

Universidade do Minho  
Instituto de Estudos da Criança

Políticas de Desenvolvimento e Educação  
em Contexto Rural (1986-2004).  
Escolaridade Básica e Dinâmicas Sociais  
no Vale do Cávado (Amares, Terras de  
Bouro e Vila Verde)

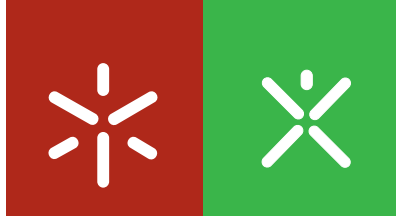
Paula Maria Monteiro Nascimento

Uminho | 2008

Paula Maria Monteiro Nascimento

Políticas de Desenvolvimento e Educação  
em Contexto Rural (1986-2004).  
Escolaridade Básica e Dinâmicas Sociais  
no Vale do Cávado (Amares, Terras de  
Bouro e Vila Verde)

Dezembro de 2008



**Universidade do Minho**

Instituto de Estudos da Criança

Paula Maria Monteiro Nascimento

**Políticas de Desenvolvimento e Educação  
em Contexto Rural (1986-2004).  
Escolaridade Básica e Dinâmicas Sociais  
no Vale do Cávado (Amares, Terras de  
Bouro e Vila Verde)**

Tese de Doutoramento em Estudos da Criança  
Área de Sociologia da Infância

Trabalho efectuado sob a orientação do  
**Professor Doutor José Jacinto Pereira Sarmento**

Dezembro de 2008

É AUTORIZADA A REPRODUÇÃO PARCIAL DESTA TESE, APENAS PARA EFEITOS DE INVESTIGAÇÃO, MEDIANTE DECLARAÇÃO ESCRITA DO INTERESSADO, QUE A TAL SE COMPROMETE

Universidade do Minho, \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

Assinatura: \_\_\_\_\_

## **Dedicatória**

À memória da minha avó, porto de abrigo em momentos cruciais no meu percurso de vida.

Aos meus pais, que trabalhando a terra, do amanhecer ao pôr-do-sol, reuniram as condições necessárias, que impulsionaram a minha formação pessoal e académica.

Ao meu sobrinho e afilhado, a quem estimo como filho desejado, que esta obra seja catalizadora de um futuro académico frutuoso.

Aos sujeitos estudados nas coortes e aos informantes-chave, que colaboraram na investigação.



## **Agradecimentos**

A elaboração da tese de doutoramento, consubstanciando um tempo de vida longo, foi um exercício solidário de confluência de contributos, colaborações e cumplicidades de muitas pessoas a quem quero expressar o mais profundo agradecimento:

Ao Professor Manuel Sarmento, pela confiança que depositou no meu trabalho, pela sábia e paciente orientação da tese, pela generosidade da sua actuação em momentos tão adversos do percurso, criando condições para que concluísse o trabalho.

Aos alunos estudados nas coortes, na diversidade e riqueza dos seus percursos de vida, e aos informantes chave nas respostas esclarecedoras e pertinentes, que espero ter vertido correctamente no presente texto.

À Agência de Desenvolvimento Regional do Vale do Cávado, na pessoa da Doutora Helena Magalhães, no apoio ao levantamento estatístico de dados e disponibilização de outra informação relevante.

Aos funcionários das escolas, técnicos de associações e outras entidades, que colaboraram na investigação.

Ao Joaquim Marques pelo questionamento e pela partilha de ideias; cedência de documentos bibliográficos e incessante estímulo.

Ao Professor Doutor Fernando Ilídio Ferreira pelos conselhos e esclarecimentos em momentos cruciais do percurso.

À Professora Doutora Natália Fernandes pela cumplicidade e ajuda.

Às colegas do Seminário de Sociologia da Infância, pelo estímulo intelectual da permanente troca de ideias e pelo incentivo à realização da tese.

Ao casal Jorge e Helena Machado, pela ajuda no trabalho informático da tese.

Ao professor Agostinho Arranca, Presidente do Agrupamento de Escolas de Vila Viçosa, que criou condições para que terminasse a tese.



## Resumo

O mundo rural tem vindo a assistir a múltiplas e profundas mudanças, consubstanciadoras de diferentes lógicas de desenvolvimento.

Essa onda de mudanças penetrou, definitivamente, no mundo rural português com a adesão de Portugal à Comunidade Económica Europeia, em 1986, e o consequente acesso a um conjunto de políticas e programas comunitários, focalizados no desenvolvimento do mundo rural, mais do que no desenvolvimento agrícola, originando a desestruturação das tradicionais fontes produtivas e a desarticulação da sociedade rural. Esta desagregação económica e social da vida nos campos leva a uma reconfiguração do tecido rural, expressa, entre outros aspectos, nos fluxos da população (saída para a emigração e entrada de nova população de origem urbana).

A integração europeia trouxe, também, mudanças importantes no campo educativo, desde logo um novo “mandato” de políticas para a Educação em Portugal. A Lei de Bases do Sistema Educativo – coincidente, no ano de aprovação, com a adesão de Portugal à União Europeia, ainda que não directamente dependente desta – corporiza algumas dessas mudanças, com ênfase principal no alargamento da escolaridade obrigatória para nove anos.

A investigação que se apresenta na tese procura analisar o efeito conjugado das políticas/programas de desenvolvimento, com origem na Comunidade Europeia, e das políticas de educação e formação em meio rural, entre 1986 e 2004, nomeadamente em três concelhos rurais do Norte litoral português (NUT III do Cávado - Amares, Vila Verde e Terras de Bouro).

As especificidades do objecto de estudo levaram a convocar um design metodológico compósito e híbrido, que aliando abordagens qualitativas e quantitativas de pesquisa, recorre à triangulação de processos de recolha de dados: pesquisa documental e análise de conteúdo de documentos comunitários e outros produzidos no contexto de estudo; entrevistas semi-estruturadas a informantes-chave (autarcas, agentes de desenvolvimento local e agentes educativos); estudo longitudinal pela análise de duas coortes de alunos (uma, que entrou no sistema educativo em 1986/1987, o ano lectivo anterior à promulgação da Lei de Bases do Sistema Educativo, e outra, que entrou no sistema educativo a partir do ano de 1987/1988, com uma escolaridade obrigatória de nove anos).

O cruzamento da teoria e dos resultados da empiria permitem perceber que se verificou, no contexto analisado, uma evolução positiva na escolaridade da população, em conjugação com as políticas e programas europeus directamente relacionados com a educação e ao conjunto de programas e iniciativas comunitárias que interferiram no desenvolvimento dos meios rurais de onde os alunos provêm e no bem-estar das famílias a que pertencem. Não obstante esta evolução, o desenvolvimento local é contraditório e ambivalente, verificando-se a tensão entre



avanços significativos em termos de bens materiais – acessibilidades, infra-estruturas e equipamentos - e incipientes resultados ao nível sócio-educativo e do emprego.

## Résumé

Le monde rural assiste depuis un certain temps à de multiples et profonds changements qui forgent de différentes logiques de développement.

Cette vague de changements a pénétré, de façon définitive au sein du monde rural portugais dès l'adhésion du Portugal à la Communauté Économique Européenne, en 1986, et au conséquent accès à un ensemble de politiques et de programmes communautaires, centrés sur le développement du monde rural, bien davantage que sur le développement agricole, originant la déstructuration des traditionnelles sources de production et la désarticulation de la société rurale. Cette désagrégation économique et sociale de la vie des champs conduit à une reconfiguration du tissu social, se révélant entre d'autres aspects, au niveau des flux de population (sortie pour l'émigration et l'afflux d'une nouvelle population d'origine urbaine).

L'intégration européenne a également apporté d'importants changements dans le domaine éducatif, dès lors un nouveau "mandat" de politiques envers l'Éducation au Portugal. La Loi de Bases du Système Éducatif\* - coïncide, l'année de son approbation, avec l'adhésion du Portugal à l'Union Européenne, même si elle n'est pas en dépendance directe de celle-ci – elle incarne certains de ces changements, en rehaussant principalement le prolongement de la scolarité obligatoire portée à neuf ans.

La recherche présentée dans cette thèse analyse l'effet coordonné des politiques / programmes de développement, ayant comme origine la Communauté Européenne, et des politiques d'éducation et de formation en milieu rural, entre 1986 et 2004, notamment dans trois localités rurales du littoral nord portugais (NUT III du Cávado, Vila Verde et Terras de Bouro).

Les particularités de l'objet d'étude ont conduit à invoquer un dessin méthodologique composite et hybride, qui combine des approches qualitatives et quantitatives de recherche, ayant recours à la triangulation de processus de recueil de données: recherche documentaire et analyse de contenu de documents communautaires et autres produits en contexte d'étude, des entretiens semi structurés dirigés à des personnes-ressources (maires, agents du développement local et agents éducatif); étude longitudinale de deux cohortes d'élèves (l'une d'elles entrée dans le système éducatif en 1986/1987, l'année scolaire antérieure à la promulgation de la Loi de Bases du Système Éducatif\* et la seconde entrée dans le système éducatif à partir des années 1987/1988, comportant la scolarité obligatoire de neuf ans).

Le croisement de la théorie et des résultats de la démarche empirique permettent de comprendre qu'au niveau du contexte analysé, on constate une évolution positive de la scolarité de la population, en conjugaison avec les politiques et les programmes européens directement liés à l'éducation et aux initiatives communautaires qui interfèrent dans le développement des milieux ruraux d'où proviennent les élèves e au bien-être des familles dans lesquelles ceux-ci sont issus.

En dépit de cette évolution, le développement local est contradictoire et ambivalent, car des tensions se vérifient d'une part entre des avancées significatives en terme de bien-être matériel – accessibilité, infrastructures et équipements – et d'autre part avec les résultats naissants au niveau socio-éducatif et de l'emploi.

\* NT: Lei de Bases do Sistema Educativo

## **Abstract**

The rural world has come to watch multiple and profound changes, consubstantiators of some different development logic.

This wave of changes penetrated, definitively, in the Portuguese rural world when Portugal joined the European Economic Community in 1986, and its consequent access to a set of policies and community programmes, focused on the development of the rural world, more than on the agricultural development, originating the de-structurization of traditional productive sources and the de-articulation of the rural society. This economical and social disaggregation of life in the fields takes us to a reconfiguration of the rural cloth, expressed, among other aspects, in the population flow (exit to emigration and entrance of a new population of urban origin).

The European integration has also brought important changes in the education field, from the start a new “mandate” of policies on education in Portugal. The Lei de Bases do Sistema Educativo (Law of basis of the education system) coinciding the year of its pass with the entrance of Portugal to the European Union, although not directly depended on it, embodies some of these changes, with main emphasis on the lengthening of obligatory schooling to nine years.

The investigation shown in the thesis tries to analyse the conjugated effect of the policies/programmes of development, with origin in the European Community, and the education and qualification policies in the rural areas, between 1986 and 2004, namely in three rural councils in the north coast of Portugal (NUT III do Cávado – Amares, Vila Verde e Terras de Bouro).

The specificities of the object of study have taken me to assemble a composite and hybrid methodological design, which, combining qualitative and quantitative research approaches, resorts to the triangulation of processes of data input: documentation research and analysis of the content of community documents and of others produced in the study context; semi-structured interviews with key-informants (autarchists, local development agents and education agents); longitudinal study through the analysis of two cohorts of students (one which entered the education system in 1986/1987, the year before the promulgation of the Lei de Bases do Sistema Educativo, and another which entered the education system from 1987/1988, with obligatory schooling of nine years.)

The crossing of theory and the empirical results allows us to understand that, in the analysed context, a positive evolution was verified in the population schooling, in conjugation with the European policies and programmes directly related to education and to the set of programmes and community initiatives that have interfered in the development of the rural areas from where the students come from and in the welfare of the families to which they belong. Notwithstanding this evolution, local development is contradictory and ambivalent, verifying some tension between

significant advances in terms of material possessions – accessibility, infrastructure, and equipment  
– and incipient results at social-education and employment levels.

**Políticas de Desenvolvimento e Educação em Contexto Rural (1986-2004).  
Escolaridade Básica e Dinâmicas Sociais no Vale do Cávado (Amares, Terras de  
Bouro e Vila Verde)**

## **ÍNDICE**

<b>Introdução</b>	<b>1</b>
-------------------	----------

### **PRIMEIRA PARTE**

#### **A RECONFIGURAÇÃO DO MUNDO RURAL NO CONTEXTO DA UNIÃO EUROPEIA**

## **CAPÍTULO I**

### **Modelos e Políticas de desenvolvimento do Mundo Rural**

1. Modelos de Desenvolvimento no pós-2ª Guerra Mundial	29
1.1. O desenvolvimento: um conceito em evolução	29
1.2. Os vários paradigmas de desenvolvimento	30
1.2.1. O paradigma difusionista: a primazia do “crescimento económico”	30
1.2.2. O paradigma territorialista: a valorização do “desenvolvimento regional”	34
1.2.3. O desenvolvimento sustentável e/ou sustentado	37
1.2.4. O desenvolvimento local	41
2. As várias gerações de modelos de desenvolvimento regional e a emergência do mundo rural	46
3. Políticas comunitárias e desenvolvimento rural	49
3.1. A Comunicação “O Futuro do Mundo Rural”: o despertar de consciências	50
3.2. A Declaração de Cork: as perspectivas de futuro do mundo rural	53
3.3. A “Agenda 2000”: o desenvolvimento rural como 2º pilar da reforma da PAC	55
3.4. A Conferência Europeia “Semear para o Futuro Rural - Perspectivas para uma política rural numa Europa alargada”	57
4. O rural emergente: “contexto alterado, desígnios nascentes”	58
5. O mundo rural português	59
5.1. O mundo rural “entre o declínio do modelo agrícola e a diferenciação dos espaços rurais”	59
5.2. O rural transmutado pelo urbano: o rural “desruraliza-se e urbaniza-se”	63
5.3. O sentido político das mudanças no meio rural	70
6. O desenvolvimento do mundo rural: na encruzilhada entre a perspectiva crítica e a edificação de uma alternativa de futuro	72

## **CAPÍTULO II**

### **A região do Minho, a NUT III do Cávado e o núcleo territorial dos concelhos de Amares, Vila Verde e Terras de Bouro**

1. Dinâmica regional nortenha: alguns indicadores	75
2. A região do Minho:	78

2.1. Localização, morfologia e povoamento	78
2. 2. Dinâmicas demográficas, económicas e sociais	80
2. 2.1. A dinâmica demográfica	80
2.2.2. A dinâmica económica: “Uma economia em crescimento, mas dependente e desigual”	83
2.2.3. Dinâmica sócio-educativa: “um território perpassado de disparidades”	88
3. A NUT III do Cávado: o núcleo territorial dos concelhos de Amares, Vila Verde e Terras de Bouro	96
3.1. Indicadores demográficos, económicos e de educação	96
3.1.1. População	96
3.2. Emprego e actividade económica	106
3.2.1. Principais actividades económicas segundo o volume de emprego	113
3.2.2. Actividade bancária e seguradora	116
3.2.3. Desemprego	120
3.3. Educação	121
3.4. A outra face da NUT III do Cávado: as vulnerabilidades sócio-educativas	131
Síntese	138

### **CAPÍTULO III**

#### **Impactos dos Programas Comunitários na NUT III do Cávado: áreas de aplicação, prioridades de acção e impactos locais**

1. Áreas de aplicação local do Programas e Iniciativas Comunitárias	144
1.1. Recursos Humanos	144
1.1.1 O programa formação e emprego	145
1.1.1.1 Programa escolas-oficina ligado à promoção e divulgação do artesanato	145
1.1.1.2. Programa das escolas-oficina ligado à formação agrícola	148
1.1.2. Programa inserção e emprego	148
1.1.3. Programa empresas de inserção	150
1.1.4. Iniciativas locais de emprego	150
1.1.5. Criação de postos de nformação	152
1.1.6. As Unidades de Vida Activa e os Clubes de Emprego	152
1.1.7. Criação dos gabinetes de apoio ao desenvolvimento	153
1.1.8. O ensino profissionalizante: os cursos de Aprendizagem	153
1.1.9. O ensino profissionalizante: os cursos na área agrícola e na área do artesanato.	154
1.1.10. Cursos de Educação, Formação e Aprendizagem	155
1.1.11. Formação profissional para qualificação de agentes municipais	155
1.1.12. Cursos de formação profissional agrária	156
1.1.13. Acções de informação e formação cívica	160
1.1.14. Projecto de jovens voluntários	161
1.1.15. Projecto transnacional EQUAL	161
1.1.16. Iniciativa comunitária Emploi- Now	161
1.1.17. Cursos de formação de agentes de desenvolvimento local.	161
1.1.18. Projecto de desenvolvimento do associativismo semi-profissional.	162
1.1.19. Iniciativa Comunitária LEADER - acções de formação na área da promoção do alojamento turístico e do artesanato	162
1.1.20. Projectos escolares	163
1.1.21. Formação profissional nos domínios do comércio, turismo e serviços	164
Síntese	164
1.2. Infra-estruturas/ equipamentos e as Iniciativas Comunitárias LEADER e INTERREG	170
1.2.1. Rede viária municipal e rural	170
1.2.2. Abastecimento e tratamento de águas, saneamento básico	171
1.2.3. Equipamentos de promoção e divulgação do artesanato	171
1.2.4. Recuperação e ampliação do parque escolar	172

1.2.5. Edificação da Escola Profissional “Amar Terra Verde”.	173
1.2.6. Iniciativa Comunitária INTERREG	174
1.2.7. Iniciativa Comunitária LEADER	174
1.2.7.1. Recuperação e dinamização dos Centros Rurais	175
1.2.7.2. A promoção do artesanato	178
Síntese	179
1.3. Actividades económicas	181
1.3.1. Revitalização e desenvolvimento do tecido comercial e empresarial e requalificação urbana	181
1.3.2. Reabilitação e potenciação de actividades económicas tradicionais: a pastorícia e a silvicultura	183
1.3.3. Manutenção e relançamento das actividades económicas: a agricultura e a pecuária	183
Síntese	189
1.4. Bens imateriais	191
1.4.1. Património	191
1.4.2. Artesanato	192
1.4.3. Valorização dos produtos locais.	192
1.4.4. O tecido comercial	192
1.4.5. Formação profissional, inserção e emprego	193
1.4.6. Avaliação da formação profissional agrícola e actualização de conteúdos	194
1.4.7. Turismo	195
1.4.8. Software para o desenvolvimento regional	196
Síntese	198
2. Percepções dos Programas Comunitários	200
2.1. Impactos positivos	200
2.2. Impactos difusos	204
Síntese	211

## **CAPÍTULO IV**

### **Enquadramento institucional, práticas de gestão e aplicação dos Programas Comunitários**

1. Organização e Gestão Nacional e Regional dos Programas Comunitários	216
1.1. Os Quadros Comunitários de Apoio	216
1.2. A Política Agrícola Comum	221
1.3. A Iniciativa Comunitária LEADER	225
1.4. O emprego e a formação profissional	228
Síntese	229
2. Estratégia política de actuação local	230
2.1. Motivações subjacentes e dinâmicas de candidatura aos Programas Comunitários	230
Síntese	244
2.2. Prioridades de acção	245
Síntese	254
2.3. Dispositivos de divulgação dos Programas Comunitários	256
Síntese	259
3. Dinâmicas organizacionais de gestão e aplicação local dos Programas Comunitários	260
Síntese	280
4. Entidades parceiras e áreas de interacção	283
Síntese	292



## **CAPÍTULO V**

### **Avaliação dos Programas e Iniciativas Comunitárias**

1. Dificuldades/ constrangimentos	296
1.1. Burocracia e complexidade	296
1.2. Atitudes de resistência e exígua participação da população local	299
1.3. Frágil desempenho autárquico nos processos de candidatura, gestão e execução dos Programas Comunitários	300
1.4. Inadequação na aplicação de soluções técnicas agrícolas	302
1.5. Escassez de formação profissional agrícola	303
1.6. Défices locais em dinâmicas empresariais e comerciais	304
1.7. Insuficiente aprovação e financiamento de projectos	304
1.8. Desconhecimento/confusão conceptual das singularidades do mundo rural local, por parte dos órgãos de gestão nacionais dos Programas Comunitários	306
1.9. Insuficiente rentabilização de programas comunitários específicos do mundo rural por parte das Autarquias Municipais	307
1.10. Desconexão entre a formação profissional e o fraco potencial empregador do tecido económico local	308
1.11. Persistência de problemas sociais e educativos	309
1.12. Incipiente avaliação e acompanhamento das iniciativas locais	310
Síntese	311
2. Heterogeneidade e pluralidade de benefícios	314
Síntese	328
3. Recomendações e expectativas	331
3.1. O fim do terceiro QCA e o advento do quarto QCA	331
3.2. Os contornos e as possibilidades de desenvolvimento dos Concelhos da NUT III do Cávado	338
Síntese	344

## **SEGUNDA PARTE**

### **Globalização/Europeização da Educação, institucionalização de *uma nova agenda da educação* para Portugal (a LBSE ) e a emergência de políticas e práticas educativas e formativas**

## **CAPÍTULO VI**

### **Globalização e Educação**

1. A globalização enquanto fenómeno multidimensional	351
1.2. As globalizações da globalização: globalização hegemónica e contra-hegemónica.	359
2. As implicações da globalização no campo educacional	362
3. A Transnacionalização da Educação: a intervenção das organizações internacionais, especialmente da União Europeia	370
4. A “Europeização” das políticas educativas	375
5. As grandes áreas de formulação das políticas educativas comunitárias no seio da União Europeia	379
6. O Livro Branco para a Educação e Formação: algumas ideias-chave	382
7. A Estratégia de Lisboa	386
7.1. O Programa de trabalho “Educação e Formação 2010”	387
Síntese	389

## **CAPÍTULO VII**

### **A emergência e o desenvolvimento da Lei Bases do Sistema Educativo em Portugal**

1. A normalização da política educativa e o despontar da Lei de Bases do Sistema Educativo	395
2. A democracia e o papel do semi-Estado-providência na reforma educativa.	398
3. A reforma educativa enquanto afirmação social de um projecto político: os trabalhos da Comissão de Reforma do Sistema Educativo	405
4. Orientação ideológica da Reforma Educativa	410
4.1. A ideologia da modernização como impulsionadora e/ou legitimadora da reforma educativa	410
4.2. A ideologia da qualidade nas dinâmicas da Reforma Educativa.	413
4.3. A Reforma Educativa como uma expressão tardia da ideologia neoliberal em Portugal	418
4.3.1. A afirmação de um “ <i>neoliberalismo educacional mitigado</i> ”	418
4.3.2. “Tempo descontínuo e justificação múltipla”	420
Síntese	422

## **CAPÍTULO VIII**

### **A Educação em Meio Rural**

1. A Escola Rural entre um passado com história e um futuro de incertezas	427
1.1. Um olhar sociológico sobre a escola rural	428
1.2. O fim gradual da escola rural - a estatística do problema	430
1.3. Políticas públicas para a escola rural: três décadas de história	432
1.4. As sementes do passado, âncora do futuro da escola em meio rural: as dinâmicas sócio-educativas do ICE	436
1.4.1. Que valências para a escola rural?	436
2. Dinâmicas da Educação Básica na NUT III do Cávado (Amares e Vila Verde)	438
2.1. A realidade educativa em Amares.	438
2.1.1. Memórias de um passado educativo em Amares: da escola em “meio rural profundo” à escola em “meio rural”	439
2.1.1.1. Da escola em “meio rural profundo”	439
2.1.1.2. ...à escola em “meio rural”	442
2.2. O contributo do ICE na construção de uma identidade educativa em Amares	444
2.2.1. A implementação do Projecto ECO e a formação da Associação de Professores e Educadores de Amares	445
2.2.2. O impulso da APEA na implementação dos projectos sucessores do ECO	455
2.2.2.1. Os Projectos “Amares na Escola I, II e III”	455
2.2.2.2. O Projecto “Escolas Rurais – de Obstáculo a Recurso” como principal corolário do Projecto Educativo do Agrupamento Horizontal D. Gualdim País.	463
2.3. A realidade educativa em Vila Verde: a coexistência da “escola rural” e da escola de matizes “semi-urbanas”	471
2.3.1. A situação das escolas rurais do 1º ciclo	472
2.3.2. A realidade educativa da EB 2,3 de Vila Verde	474
2.3.3. O contributo do PRODEP na diversificação educativa da EB 2,3	477
2.4. A escola rural local entre os desafios do presente e as incertezas do futuro	480
2.4.1. O(s) papel(eis) e o(s) desafio(s) do professor da Escola Rural	480
2.4.2. Que formação para os professores da Escola Rural?	484
2.4.3. As possibilidades de futuro da Escola Rural	486
Síntese	489

## **CAPÍTULO IX**

### **Políticas e Práticas de Formação Profissional e Formação Contínua em Meio Rural**

1. A Escola Profissional “Amar Terra Verde” e a promoção do ensino e formação profissionais	495
1.1. A ancoragem das Escolas Profissionais na interpenetração entre políticas nacionais e comunitárias e na recontextualização nacional de políticas comunitárias	495
2. A criação da Escola Profissional “Amar Terra Verde”	497
2.1. Enquadramento sócio-demográfico	497
2.2. Génese e razões da implantação local da Escola Profissional	498
2.3. Princípios Orientadores da Acção	501
2.4. As ofertas de formação profissional disponíveis	502
2.5. Diagnóstico das necessidades de formação	507
2.6. Recursos Humanos da Escola	507
2.6.1. Órgãos Directivos e Formadores/Professores	507
2.6.2. Os Formandos	509
2.7. Os fundos comunitários no arranque e dinamização da Escola Profissional	510
2.8. Inserção do mercado de trabalho	512
2.9. Processos de Avaliação dos Formandos e da Escola	513
3. O Centro de Formação de Entre Homem e Cávado e as dinâmicas de Formação Contínua	515
3.1. Criação do Centro de Formação	515
3.2. Comunidade Escolar da área de intervenção do Centro	515
3.3. Gestão e Funcionamento do Centro de Formação	517
3.3.1. Organigrama da Estrutura de Direcção e Gestão do Centro	517
3.3.2. A Comissão Pedagógica	517
3.3.3. A Directora do Centro	518
3.4. Os Planos de Formação Contínua	518
3.4.1. A concepção e conteúdo dos planos de formação	518
3.4.2. A evolução dos Planos de Formação	521
3.4.3. Análise do historial da formação de 1993 a 2001.	522
3.4.4. Breve apresentação dos Planos de Formação do último triénio (2003/2004/2005)	527
3.4.5. Divulgação dos Planos de Formação e Inscrições	529
3.4.6. A implementação dos Planos de Formação e o estabelecimento de parcerias	529
3.5. O contributo do PRODEP na actividade do Centro	530
3.6. Os intervenientes da formação contínua: formadores e formandos	531
3.6.1. Os formadores	531
3.6.2. Os formandos	532
3.7. Avaliação e Certificação das acções de formação contínua	533
3.8. Avaliação do desempenho do Centro de Formação	535
Síntese	536

## **CAPÍTULO X**

### **Os impactos locais da LBSE, os resultados escolares e as trajectórias de vida dos alunos**

1. Os resultados escolares e as trajectórias de vida dos alunos	542
1.1. Caracterização da Amostra	542
1.2. Nível de escolaridade máximo atingido, por coorte e concelho	544
1.3. Taxa de retenção no ensino básico, por coorte, concelho e género	546
1.4. Permanência no concelho, por coorte, concelho e género	548
1.5. Comparação entre o nível de escolaridade atingido e a profissão, por coorte e concelho	550

1.6. Desemprego e Habilitação	552
2. As percepções/interpretações dos informantes-chave	553
Síntese	562
<b>CONCLUSÃO</b>	<b>567</b>
<b>BIBLIOGRAFIA</b>	<b>579</b>
<b>ANEXOS</b>	
<b>Anexo I – Documentos Formais da Investigação</b>	<b>3</b>
• Documento “Bases de Colaboração”	5
• Autorização da Direcção Regional de Educação do Norte	6
• Autorização das Escolas/Agrupamentos de Escolas	7
• Carta do Orientador para as Instituições/Informantes-chave	12
<b>Anexo II – Quadros-síntese do estudo das coortes 1 e 2</b>	<b>13</b>
• Coorte 1 de Terras de Bouro – EB1 de Moimenta	15
• Coorte 1 de Terras de Bouro – freguesias de Chamoin e Choreense	25
• Coorte 1 de Vila Verde – EB1 de Vila Verde	38
• Coorte 1 de Vila Verde – freguesia de Cruz -Soutelo	49
• Coorte 1 de Amares – EB1 de Eirado	59
• Coorte 1 de Amares – freguesia de Lago	69
• Coorte 2 de Terras de Bouro – EB1 de Moimenta	79
• Coorte 2 de Terras de Bouro – freguesias de Monte e Souto	87
• Coorte 2 de Vila Verde – EB1 de Vila Verde	98
• Coorte 2 de Vila Verde – Freguesia de Real Barbudo	108
• Coorte 2 de Ameres – EB1 de Eirado	117
• Coorte 2 de Amares – freguesias de Besteiros e Caires	129
<b>Anexo III – Guiões de entrevistas a Informantes-chave, agentes de desenvolvimento no Vale do Cávado</b>	<b>139</b>
• Presidente da ADRVC/Plataforma Minho	141
• Engenheiro da Associação Comercial de Braga	143
• Presidente da Região de Turismo “Verde Minho”	145
• Técnica do Instituto de Emprego e Formação Profissional	147
• DRAEDM – Representante da IC LEADER da Região Norte	148
• DRAEDM – Chefe de Divisão do Desenvolvimento Rural	149
• DRAEDM – Responsável pela Formação Profissional	151
• Engenheiro/técnico da Cooperativa Agrícola de Terras de Bouro	152
• Director do Gabinete de Apoio Técnico do Cávado	153
• Vereadores das Câmaras Municipais responsáveis pelos PIC	155
• Presidente e Técnico de Associações de Desenvolvimento	157
<b>Anexo IV – Análise de materiais recolhidos</b>	<b>159</b>
• Matriz de categorias	161
• Categorias e Códigos	163
• Exemplo de codificação de entrevista	164
<b>Anexo V – Guiões de entrevistas a informantes-chave, agentes educativos</b>	<b>173</b>
• Professores, Vice-Presidentes dos agrupamentos de escolas de Amares e Vila Verde	175

• Presidente do agrupamento/EB2,3 de Vila Verde	177
• Directora do Centro de Formação Entre Homem e Cávado	179
• Directora da Escola Profissional “Amar Terras Verde”	180
<b>Anexo VI – Quadros de “Execução Global” dos Projectos Comunitários nos concelhos</b>	<b>183</b>
• PRONORTE, Sub-programas A e B - Amares	185
• PRONORTE, Sub-Programas A e B – Terras de Bouro	186
• PRONORTE, Sub-programas A e B – Vila Verde	187
• Programa Operacional R. Norte – Eixo 1 Amares	188
• Programa Operacional R. Norte – Eixo 1 Terras de Bouro	189
• Programa Operacional R. Norte – Eixo 1 Vila Verde	190
<b>Anexo VII – Ajudas Comunitárias nos concelhos, no âmbito da PAC</b>	<b>191</b>
• Mapa de “Zonas desfavorecidas”	193
• “Campanha de pagamento” de ajudas da PAC em 2002/2003	194

## ÍNDICE DE QUADROS E GRÁFICOS

<b>Quadro 1</b>	Percurso Escolar dos Alunos (coorte 1 e coorte 2)	16
<b>Quadro 2</b>	Informantes-chave e respectivas entidades de afectação	18
<b>Quadro 3</b>	Informantes- chave, agentes educativos locais	20
<b>Quadro 4</b>	População Residente – Censos de 2001	75
<b>Quadro 5</b>	Instituições Bancárias e Seguradoras em 1996 - Região Norte	117
<b>Quadro 6</b>	Estabelecimentos de Instituições Bancárias e Seguradoras e respectivo Pessoal ao Serviço, em 2001	117
<b>Quadro 7</b>	Caixas Multibanco 1996- Região Norte	118
<b>Quadro 8</b>	Caixas Multibanco em 2002	118
<b>Quadro 9</b>	Depósito médio por estabelecimento bancário - 1.000.000 Euros	119
<b>Quadro 10</b>	Depósito médio por habitante - 1.000 Euros	119
<b>Quadro 11</b>	População Residente em 1991, segundo a instrução, por concelho	121
<b>Quadro 12</b>	População residente segundo o nível de ensino, em 2001	121
<b>Quadro 13</b>	Estabelecimentos de Ensino, segundo o Ensino Ministrado, em 2001/2002	126
<b>Quadro 14</b>	Alunos Matriculados, segundo o Ensino Ministrado, em 2001/2002	129
<b>Quadro 15</b>	Pessoal Docente, segundo o Ensino Ministrado, em 2001/2002	130
<b>Quadro 16</b>	Cursos realizados nos concelhos da Zona Agrária do Cávado-Amares, desde 1986 até 2003	156
<b>Quadro 17</b>	Cursos realizados nos concelhos da Zona Agrária do Cávado- Terras de Bouro, desde 1986 até 2003	157
<b>Quadro 18</b>	Cursos realizados nos concelhos da Zona Agrária do Cávado- Vila Verde , desde 1986 até 2003	158
<b>Quadro 19</b>	Acções/programas do IEFP para Educação e formação dos Recursos Humanos	165
<b>Quadro 20</b>	Medida Agris - Acções e subacções	184
<b>Quadro 21</b>	Evolução da frequência do ensino básico em Portugal 1974 - 003	421
<b>Quadro 22</b>	Cursos e acções de formação realizadas nos anos de 2000/2001, 2001/2002 e 2002/2003	504
<b>Quadro 23</b>	Programa FORAL	505
<b>Quadro 24</b>	Funções dos Recursos Humanos da Escola Profissional	509
<b>Quadro 25</b>	Comunidade Educativa da área do Centro de Formação	515
<b>Quadro 26</b>	Caracterização Global do Historial de Formação –Pessoal Docente	527
<b>Quadro 27</b>	Caracterização da Amostra dos Alunos das Coortes	543

<b>Gráfico 1</b>	População Residente HM (1991/2001)	76
<b>Gráfico 2</b>	Taxa Crescimento Efectivo (%)	76
<b>Gráfico 3</b>	Taxa de natalidade, mortalidade e mortalidade infantil na Região Norte	77
<b>Gráfico 4</b>	Taxa de Mortalidade Infantil (‰)	77
<b>Gráfico 5</b>	Índices de dependência e envelhecimento (1999)	78
<b>Gráfico 6</b>	População residente na Região Minho	81
<b>Gráfico 7</b>	Taxas de natalidade, mortalidade e saldo natural (‰), por sub-região	82
<b>Gráfico 8</b>	População activa por sectores de actividade (%) - Minho	83
<b>Gráfico 9</b>	Taxa de Desemprego real 1991-2001	87
<b>Gráfico 10</b>	Taxa de desemprego real comparada por género (%) 1991-2001	88
<b>Gráfico 11</b>	Mortalidade infantil (‰) - Minho	89
<b>Gráfico 12</b>	Taxa de Analfabetismo 1991/2001	91
<b>Gráfico 13</b>	Percentagem de Investimento Privado em Estabelecimentos Ens. Pré-Escolar por Sub-Região	92
<b>Gráfico 14</b>	População residente no contexto do Vale do Cávado- N.º	96
<b>Gráfico 15</b>	População residente por concelho- N.º	97
<b>Gráfico 16</b>	População residente por grupos etários,a 31 de Dezembro de 1991- %	98
<b>Gráfico 17</b>	População residente por grupos etários,a 31 de Dezembro de 2001- %	99
<b>Gráfico 18</b>	Taxa de natalidade - ‰	100
<b>Gráfico 19</b>	Taxa de natalidade nos concelhos da NUT Cávado – ‰	100
<b>Gráfico 20</b>	Taxa de Mortalidade - ‰	101
<b>Gráfico 21</b>	Taxa de mortalidade infantil - ‰	102
<b>Gráfico 22</b>	Índice de Envelhecimento - %	103
<b>Gráfico 23</b>	Índice de Dependência - Jovens %	103
<b>Gráfico 24</b>	Índice de Dependência – Idosos %	104
<b>Gráfico 25</b>	Taxa de crescimento efectivo (%)	105
<b>Gráfico 26</b>	Densidade Populacional- Habitantes/Km2	106
<b>Gráfico 27</b>	Emprego por Grupos Etários (% em 1999-12)	108
<b>Gráfico 28</b>	Trabalhadores por Conta de Outrem (H/M), segundo o Sector de Actividade, em 1999	110
<b>Gráfico 29</b>	Trabalhadores por Conta de Outrem (H/M), segundo o Sector de Actividade, em 2000	110
<b>Gráfico 30</b>	Ganho Médio Mensal dos Trabalhadores por Conta de Outrem em 1999	112
<b>Gráfico 31</b>	Ganho Médio Mensal dos Trabalhadores por Conta de Outrem em 2000	112
<b>Gráfico 32</b>	Número de Empresas com Sede na Região Norte segundo a CAE-Rev. 2	115
<b>Gráfico 33</b>	Número de Empresas com Sede na Região Norte segundo a CAE-Rev. 2,	

	por concelho	115
<b>Gráfico 34</b>	Taxa de Desemprego (%)	120
<b>Gráfico 35</b>	Taxa de Analfabetismo (%)	124
<b>Gráfico 36</b>	Nível de escolaridade máximo atingido, por coorte e concelho	545
<b>Gráfico 37</b>	Taxa de retenção no ensino básico, por coorte e concelho	547
<b>Gráfico 38</b>	Permanência no concelho, por coorte e concelho	549
<b>Gráfico 39</b>	Comparação entre o nível de escolaridade atingido e a profissão, por coorte e concelho	551
<b>Gráfico 40</b>	Desemprego e Habilitação	552





## **TÁBUA DE SIGLAS E ABREVIATURAS**

1º CEB – 1º Ciclo do Ensino Básico  
2º CEB – 2º Ciclo do Ensino Básico  
3º CEB – 3º Ciclo do Ensino Básico  
ACB - Associação Comercial de Braga  
ACEB - Associação Para a Cooperação Entre os Baldios  
ACERG - Associação dos Criadores de Bovinos de Raça Barrosã  
AD - Associação de Desenvolvimento  
ADL – Associação de Desenvolvimento Local  
ADRIL - Associação de Desenvolvimento Rural Integrado do Vale do Lima,  
ADRVC – Agência de Desenvolvimento Regional do Vale do Cávado  
ADS – Associação de Defesa Sanitária  
AIDT - Áreas Integradas de Desenvolvimento de Base Territorial  
AJAP - a Associação de Jovens Agricultores de Portugal  
AMIBA - Associação de Criadores de Equinos de Raça Garrana  
APEA Associação de Professores e Educadores de Amares  
ATAHCA – Associação das Terras Altas do Homem e Cávado  
CAN- Câmara de Agricultura do Norte.  
CAP – Confederação de Agricultores de Portugal  
CCRD-N- Comissão de Coordenação Regional de Desenvolvimento do Norte  
CE – Comunidade Europeia  
CEE – Comunidade Económica Europeia  
CGTP – Confederação Geral de Trabalhadores Portugueses  
CNA – Confederação Nacional de Agricultores  
CONFAGRI - Confederação Nacional de Cooperativas Agrícolas  
CPDF – Centro de Professores para o Desenvolvimento e Formação  
DD – Dia Diferente  
DL – Desenvolvimento Local  
DGDR - Direcção Geral do Desenvolvimento Rural  
DR - Desenvolvimento Rural  
DRA - Direcção Regional de Agricultura,  
DRAEDM - Direcção Regional de Agricultura De Entre Douro e Minho  
DREN – Direcção Regional de Educação do Norte  
DRI – Desenvolvimento Rural Integrado  
ESE – Escola Superior de Educação  
FAO – Food and Agriculture Organization  
FC- Fundo Comunitário  
FEOGA- Fundo Europeu de Orientação e de Garantia Agrícola  
FEDER- Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional  
FEF- Fundo Económico e Financeiro  
FSE – Fundo Social Europeu  
GAD - Gabinetes de Apoio ao Desenvolvimento  
GAL - Grupos de Acção Local  
GAT- Gabinete de Apoio Técnico  
GIASE – Gabinete de Informação e Avaliação do Sistema Educativo  
i-a – Investigação-acção  
IC - Iniciativa Comunitária  
ICE – Instituto das Comunidades Educativas  
ECO – Escola e Comunidade  
EB1- Escola Básica do 1º Ciclo  
IED – Instituto de Estudos para o Desenvolvimento  
EFA – Educação; Formação e Aprendizagem

IDRHa-Instituto de Desenvolvimento Rural e Hidráulica  
 IEDRA - Instituto de Hidráulica e Engenharia Rural e Ambiente  
 IEFPP- Instituto de Emprego e Formação Profissional  
 IFADAP - Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas  
 ILE-Iniciativa Local de Emprego  
 INE – Instituto Nacional de Estatística  
 INGA - Instituto Nacional de Intervenção e Garantia Agrícola  
 LBSE – Lei de Bases do Sistema Educativo  
 LEADER – Ligação entre Acções de Desenvolvimento da Economia Rural  
 ME – Ministério da Educação  
 NAP- Núcleo de Apoio Pedagógico  
 NUT – Nomenclatura de Unidade Territorial  
 OCDE – Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económico  
 OID- Operação Integrada de Desenvolvimento  
 OMC – Organização Mundial do Comércio  
 ON –Operação Norte  
 ONGD – Organização Não Governamental para o Desenvolvimento  
 ONU – Organização das Nações Unidas  
 PAC – Política Agrícola Comum  
 PAL - Programa de Acção Local  
 PAMAF - Programa de Apoio à Modernização Agrícola e Floresta  
 PDL - Plano de Desenvolvimento Local  
 PEDAR - Programas de Desenvolvimento Agrícola Regional  
 PIC – Programas e Iniciativas Comunitárias  
 PEI – Projecto “Escolas Isoladas”  
 PER – Projecto “Escolas Rurais”  
 PIC - Programas e Iniciativas Comunitárias  
 PIPSE – Programa Interministerial de Promoção do Sucesso Escolar  
 PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento  
 POE - Programa Operacional de Economia  
 POEFDS - Programa Operacional de Emprego, Formação e Desenvolvimento Social  
 PROCOM – Programa de Apoio à Modernização do Comércio.  
 PRODEP - Programa de Desenvolvimento Educativo para Portugal  
 PRONORTE- Programa Operacional da Região Norte  
 QCA- - Quadro Comunitário de Apoio  
 SIPIE- Sistema de Incentivos às Pequenas Iniciativas Empresariais  
 TEIP – Território Educativo de Intervenção Prioritária  
 UE – União Europeia  
 UGT.- União Geral de Trabalhadores  
 UNESCO – United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization  
 UNIVAS - Unidades de Vida Activa

## INTRODUÇÃO

Desde a segunda metade do século XX que o mundo rural assiste a múltiplas e profundas mudanças, que consubstanciam diferentes lógicas de desenvolvimento, umas mais exógenas, outras mais endógenas, e uma terceira vaga, mais recente e consequente, de modelos híbridos e reconfigurados.

A concepção de desenvolvimento dos Pós-Guerra (anos 50 e 60) baseado no crescimento económico, através da deslocação da mão-de-obra do sector tradicional para o sector moderno, foi posto em causa nos anos 70 por um conjunto de factores, entre eles a regressão do rendimento *per capita* dos países mais pobres, associada a um permanente aumento populacional e à vertiginosa degradação do ambiente (Almeida et al., 1994).

Na década de 80 foram hegemónicos os modelos neoliberais/conservadores de desenvolvimento, despoletadores de menor intervenção do sector público enquanto motor do crescimento económico e auxílio ao desenvolvimento. Neste contexto, emerge o paradigma do desenvolvimento sustentável, segundo o qual as actuais gerações satisfazem a necessidades de melhoria de vida sem ameaçar que as gerações futuras tenham a mesma oportunidade. Duas prioridades sobressaem de imediato: a inserção de aspectos ecológicos e demográficos no processo de desenvolvimento económico, sendo necessária uma cooperação a nível mundial, e a aposta no capital humano, tendo a educação e a formação profissional um papel central nos processos de desenvolvimento futuro (id.).

Nas últimas duas décadas, as políticas neoliberais de desenvolvimento assolaram as regiões menos desenvolvidas, obstaculizando o seu desenvolvimento e agudizando a desarticulação da sociedade, daí que o crescimento do desemprego e a exclusão social sejam, nestes territórios, faces do mesmo problema, cavando assimetrias entre as regiões mais e menos ricas.

A evolução histórica das políticas de desenvolvimento regional direccionadas ao sector agrícola, (actividade predominante no mundo rural) tem sido instável, incidindo mais sobre os constrangimentos do mundo rural e do património ambiental, do que nas características genuínas do sector. A desvalorização das actividades agrícolas provém de duas razões: forte expansão e acentuada reestruturação económica do pós guerra, sobrevalorizando a indústria em desfavor da agricultura, típico da modernidade; forte especialização das actividades agrícolas e problemas colaterais que merecem não tanto políticas regionais, mas sobretudo políticas agrícolas. No contexto do desenvolvimento regional, o sector agrário exerce um forte peso porque é motor de rendimento, fonte de emprego e base de actividades complementares. Ocupando grande espaço geográfico, a actividade agrícola fomenta, também, múltiplas estratégias de preservação e animação de diferentes realidades rurais (id).

Entretanto, os territórios rurais têm sido fustigados por problemas estruturais, tais como a incipiente agricultura, o crescente envelhecimento demográfico e o êxodo rural (migrações externas nos anos 60 e 70 e migrações internas nos anos 80 e 90) e, na generalidade, os baixos níveis de escolaridade, sendo mais penalizado o sexo feminino.

O regresso de emigrantes e o abrandamento dos fluxos migratórios têm inflectido as tendências demográficas anteriores aos anos 80, porém, não obstante casos pontuais, o grosso dos emigrantes não revela propensão para o investimento e inovação no seu contexto de origem. Por outro lado, os jovens de formação mais elevada rumam às grandes cidades, deixando vazias as localidades do interior, cada vez mais impotentes à fixação da população mais escolarizada.

A diversidade dos problemas do mundo rural requer uma abordagem global assente em respostas multi-sectoriais, visando melhoria das condições de vida da população local. Assim, partilhando opiniões, João Ferreira de Almeida (1994) e Vitor Coelho Barros (1998) afirmam que as políticas de desenvolvimento rural têm de abarcar todas as faces do mundo rural e que os programas de desenvolvimento alicerçam-se nas realidades locais, exigindo abordagens integradas sobre funções produtivas, sociais e ambientais. A eficácia da aplicação das políticas radica em dinâmicas de parceria e distribuição de responsabilidades em vários níveis, desde a tomada de decisões, gestão, realização e avaliação de projectos, aplicando-se em todo o processo o princípio da subsidiariedade.

Sobre a intervenção em meio rural, Alberto Melo (1998) alerta para que,

«o futuro do mundo rural depende (...), por um lado, de um compromisso geral, por parte da sociedade global para preservar (e valorizar) o que dele resta hoje em dia, dando o real valor à qualidade do seu ambiente e dos seus produtos; por outro lado, depende também da sua própria capacidade para se afirmar, para se organizar e para lutar pela sobrevivência e pela melhoria de condições, com base nos seus próprios recursos humanos e naturais. Este segundo requisito, especialmente em comunidades locais que perderam muitos dos seus elementos mais activos e empreendedores, implica em geral um apoio exterior.» (1998:6).

Em posição convergente, João Ferreira de Almeida (1994:61) declara que «o recurso a factores exógenos apresenta-se assim como um pressuposto e uma condição geradora de qualquer modelo de desenvolvimento a ensaiar nas zonas rurais deprimidas e periféricas». No horizonte dos planos integrados estão a melhoria das condições de vida das populações, a consolidação e ampliação do tecido produtivo, a promoção da formação, educação e emprego e a optimização do funcionamento das estruturas locais. Na medida em que os recursos humanos são os principais impulsionadores dos processos de desenvolvimento tem que se apostar veemente na formação de base e na formação contínua.

A fim de perceber o complexo problema da Educação em meio rural, numa lógica de (alegado) desenvolvimento, parece pertinente abordar o contributo das políticas educativas para a escola rural.

Nas últimas décadas abundaram as orientações educacionais reformadoras em relação às escolas rurais do 1º ciclo.

A criação estreita da rede de escolas primárias, extensível a todo o território nacional, concebido como malha uniforme e homogénea, particularmente nos meios rurais mais recônditos, foi nos anos 50 e 60 decisiva no processo de unificação cultural e política. Em lugares mais isolados, o encerramento de escolas sucedeu logo após a sua criação e abertura. Foram estabelecimentos fundados no auge da cobertura escolar nacional, em finais da década de 60, a funcionar em pré-fabricados de condições precárias cedidos, muitas vezes, por parceiro locais ou particulares.

Nas décadas de 70 e 80, a recessão demográfica provocou nesses territórios a diminuição de professores (predominavam as escolas com 1 ou 2 lugares docentes) e dos alunos (existia uma percentagem elevada de escolas com menos de dez alunos), emergindo todos os anos novas escolas de reduzida dimensão, que viam a sua sobrevivência ameaçada perante as políticas públicas de encerramento de escolas de meio rural, especialmente a Lei nº 43/88 (suspensão de estabelecimentos com menos de dez alunos).

O cumprimento dos objectivos do artigo 40.º da LBSE (Lei n.º46/86), com as alterações introduzidas pelas Leis n.º 115/97, de 19 de Setembro, e n.º 49/2005, de 30 de Agosto, de modo a satisfazer as necessidades educativas da população, determina anualmente o reordenamento e o reajustamento da rede de estabelecimentos públicos de educação e ou de ensino. Com base nas propostas das Direcções Regionais de Educação, é reorganizada a rede de escolas (Preâmbulo da Portaria n.º127-A/2007 de 25 de Janeiro).

As reestruturações da rede escolar no 1º CEB surgem como as alterações mais visíveis das últimas duas décadas: o encerramento maciço de escolas e o, consequente, reagrupamento de alunos em estabelecimento de maiores dimensões em freguesias próximas ou na sede de concelho, com transporte e serventia de refeição para os alunos.

A concomitante extinção das escolas rurais e encerramento de outros serviços públicos de aldeia acelerou a incontornável decadência das comunidades camponesas e a extinção da ruralidade nos domínios económico, social, cultural e paisagístico. Assim, questionar o futuro das escolas e da educação em meio rural equivale a discutir as oportunidades de sobrevivência do mundo rural no seu todo, tornando-se urgente reanalisar os modelos de sociedade e desenvolvimento deste fim de século. Canário (2000a) afirma que a defesa da escola está intimamente relacionada com preservação do mundo rural na sua globalidade, pois, devido às suas particularidades, as pequenas escolas rurais serão capazes de reinventar práticas pedagógicas e educativas que extravasam as fronteiras da moldura escolar tradicional para projectarem a sua acção no meio

local, por conseguinte, a escola do mundo rural é vista como algo que pode ser “portador de futuro”. Perspectiva concordante apresentam Sarmento, Sousa e Ferreira (1998) ao reconhecerem que as escolas rurais contêm

«práticas educativas que jogando na resistência, afirmam a vitalidade das organizações educativas como instituições de produção e comunicação dos saberes significativos para as crianças e sustentam a capacidade emancipatória da escola pública na promoção das culturas locais e no desenvolvimento comunitário.» (1998:4)

No contexto da formação e desenvolvimento dos estados modernos, a escola básica no mundo rural facilitou a entrada da cultura urbana, primeiro numa posição defensiva, depois o seu papel foi crucial na adesão à mesma por parte das populações camponesas. Deste modo, a escola em cada lugar revestiu-se de uma visão simbólica bipolar: bastião de progresso e marco de identidade da comunidade; para uns naturalmente condenada perante a modernização e para outros inevitável e desejável, consubstanciando as escolas rurais o confronto entre a cultura escolar de cariz urbano e as culturas locais.

Assim, as escolas rurais vivem entre a ambivalência da tradição e da mudança, em diálogo mútuo, mas, simultaneamente, tenso. A tradição manifesta-se como entrave à renovação de sentidos e práticas e, ao mesmo tempo, é instigadora da reinvenção e evolução de valores e acção educativa, ora pretendendo marcar a identidade, ora querendo garantir comportamentos partilhados. A mudança, frequentemente vinda do exterior, pretende a dissolução da cultura instalada e causar o desenraizamento, bem como quer suscitar a transformação urgente dos quotidianos escolares. Neste sentido as zonas rurais são concebidas como zonas de transição e de cruzamento de tempos e culturas (Silva, 1994) e as escolas vivenciam e gerem o choque de diferentes expressões culturais, numa abordagem plural e diversificada, mas de síntese entre a cultura escolar e a cultura rural (Sarmento, 1998).

A gestão do referido choque cultural coloca-se no centro do esforço educativo para viabilizar uma orientação educativa orientada para o desenvolvimento sustentável.

A consecução de tal empreendimento surge na sequência da evolução dos sentidos do desenvolvimento e, conseqüente, pela reinterpretação das funções e lógicas da escola em meio rural. Assim, no século XX emergem várias perspectivas de desenvolvimento rural: primeiramente surgiu o paradigma territorialista, defensor dos traços do mundo rural em resultado da modernização e da evolução de modos de técnicas e estratégias de produção agrícola; seguiu-se o paradigma funcionalista, apologista da hegemonia de concepções produtivistas instigadoras da modernização vertiginosa dos campos, da invasão industrial da produção agrícola e da generalização de directrizes urbano-industriais; em terceiro, o paradigma do desenvolvimento

endógeno aposta na promoção e desenvolvimento agrícola a partir de recursos locais (afinidades com o paradigma territorialista ao preconizar melhores condições de vida e de produção das comunidades), finalmente, após a década de 90, reforçando o modelo de desenvolvimento anterior, ganha relevância o paradigma da interregionalidade pela importância dada ao mundo rural no panorama regional abrangente, baseado em redes de parceria, na inter-institucionalidade e na promoção de solidariedades inter-regionais de facilitação da produção, disseminação dos bens agrícolas, conservação do ambiente, valorização de vivências do espaço rural e promoção de valências espaço-lúdicas e patrimoniais (Almeida, 1994).

Nos dois últimos paradigmas do desenvolvimento rural, consubstanciando o modelo de desenvolvimento local, a escola tem um papel principal nos processos de desenvolvimento, pois assume-se como entidade promotora e garante de identidades locais, instância acolhedora de valores, sentidos e pulsares das culturas locais, centro de difusão e sustentáculo do processo educativos, espaço criador de redes de solidariedade, defensora atenta e zelosa dos valores locais. A actuação organizacional e pedagógica da escola “centro local de educação” promotora de dinâmicas sociais de charneira e parceria e de processos de desenvolvimento (Azevedo, 1996) estende-se desde a conservação e valorização dos valores locais, a socialização em valores culturais específicos, a solidariedade universalmente transmitida, até à partilha de saberes à comunidade e mobilização activa e colectiva em prol do desenvolvimento. «Entre o local e o universal, na resolução dialéctica entre os dois sentidos é onde se situa o papel da escola no desenvolvimento», reforça Sarmiento (1998:3). Em contextos devastados pelo esvaziamento e desertificação humana onde persistem, simultaneamente, forças de resistência e afirmação identitária «jogam-se as perplexidades, as incertezas e as indecisões, o desejo de conservação e de mudança, o cruzamento das vontades, da inteligência e dos afectos que fazem os sentidos de uma educação em meio rural, entendida como educação para o desenvolvimento», reitera Melo (1991), enfatizando a missão da escola rural nos processos de desenvolvimento.

Em suma, volvidas duas décadas após a promulgação LBSE, a sucessiva reorganização da rede escolar, levando ao galopante encerramento de escolas do 1º CEB de pequenas e médias dimensões, em resposta às lógicas economicistas e técnicas, foi a face mais visível das mudanças da escola em meio rural. Consequentemente, as dinâmicas sócio-educativas, culturais e comunitárias, nas localidades do mundo rural, permanecem residuais, numa assimilação/substituição feroz e veloz dos valores e práticas do meio urbano globalizado.



## **O objecto e os objectivos**

Esta tese procura analisar o efeito conjugado das políticas/ programas de desenvolvimento e das políticas de educação em meio rural, entre 1986 e 2004, nomeadamente em três concelhos da NUT III do Cávado (Amares, Vila Verde e Terras de Bouro), partindo de dois eixos de análise: a adesão de Portugal à Comunidade Europeia (CE), que inaugurou um novo ciclo da vida do país, em termos da implementação de programas e iniciativas comunitárias de desenvolvimento em meio rural, e a promulgação da Lei de Bases do Sistema Educativo (LBSE), que se traduziu, entre outros aspectos, na expansão da escolaridade obrigatória para nove anos (9º ano).

Neste quadro, definem-se os seguintes objectivos:

- reflectir sobre os vários contornos do(s) processo(s) de desenvolvimento ocorrido(s) no núcleo territorial dos concelhos da NUT III do Cávado e os respectivos contributos para o bem-estar da população residente;
- analisar o processo de implementação da LBSE, enquanto “mandato” europeu para a Educação em Portugal, naquele núcleo territorial;
- problematizar os efeitos conjugados e as implicações mútuas entre as políticas/programas comunitárias de desenvolvimento e as políticas de educação básica em contexto rural, designadamente nos concelhos de Amares, Vila Verde e Terras de Bouro.

Diferentes razões/motivações presidiram à escolha do objecto de estudo: umas de âmbito pessoal, outras de âmbito profissional e outras, ainda, de âmbito académico. No que diz respeito ao primeiro tipo de razões, foi determinante o facto da investigadora ser natural de uma zona rural profunda (concelho de Pinhel, distrito da Guarda) e contactar de perto, desde a adolescência e juventude, com os problemas que assolam o território; verificar, também, que, sendo a zona abrangida por vários benefícios comunitários, no âmbito do desenvolvimento regional, persiste a situação de isolamento, debilidade e estagnação no desenvolvimento daquela mancha territorial; neste contexto, assistiu, ainda, ao galopante encerramento das escolas do 1º Ciclo (inclusivé aquela em que fez o ensino primário) devido à falta de alunos e à ausência de respostas educativas alternativas capazes de travar o progressivo enfraquecimento da rede escolar.

O quadro de razões anteriores despoletou o segundo tipo de motivações profissionais, relacionadas com o predominante exercício de funções docentes em escolas do mundo rural, e razões académicas referentes à realização da dissertação de mestrado cujo quadro conceptual versou sobre os problemas do mundo rural. Nesta dissertação foram equacionadas possibilidades de desenvolvimento rural e a pesquisa empírica levantou as causas do encerramento das pequenas escolas rurais do distrito da Guarda, ao nível dos 14 concelhos, sendo avançadas

propostas da sua reconversão em centros multifuncionais promotores do bem-estar das comunidades locais. A motivação académica esteve, também, patente na participação do projecto das Escolas Rurais (ICE) em Amares, o qual coincidiu com a fase embrionária da formação do agrupamento horizontal D. Gualdim Pais, em Amares, e com a fase da sua instalação e funcionamento no terreno.

Estas experiências académicas criaram o desejo de ampliar os estudos neste domínio de teorização e de, assim, poder contribuir para a discussão sobre o assunto, mostrando as fragilidades das opções políticas e educativas tomadas.

As razões académicas são reforçadas pelo facto de existir uma exígua teorização sobre a problemática da educação em meio rural. Rui Canário (2000a) afirma que a investigação em Ciências da Educação tem evidenciado leituras distintas e contraditórias do problema, daí que a realidade das escolas rurais possa constituir um desafio à ampliação investigativa. Por outro lado, os vários projectos de intervenção em meio rural são inventariados, mas estão pouco teorizados, reflectidos e disseminados.

José Maria Azevedo (1996) esclarece que a situação actual e o futuro das pequenas escolas primárias são temas discretos e pouco relevantes, muitas vezes até ausentes, no espaço público, quer veiculados pelos *media*, quer debatidos no seio dos especialistas da educação. O autor explica as razões para que seja considerado um “não-problema social”: a questão recai sobre *«franjas sociais com pouca capacidade de expressão pública, fisicamente isolados, socialmente inferiorizados, culturalmente desvalorizados»* (1996:41).

Em convergência com Azevedo (1996), Sarmiento, Sousa e Ferreira (1998) reiteram que as escolas rurais figuram como um “não assunto” na agenda investigativa em educação. Aparentemente poderia pensar-se que não ocorre nada de relevante em tais contextos, pois a distância e o isolamento são sinónimo de imobilismo, todavia, um conjunto de evidências provam o contrário. As profundas alterações da rede escolar, fruto da suspensão ou encerramento, representam o questionamento da futura existência destas escolas, que expressam a todo o custo a sua legitimidade perante a ameaça permanente de extinção.

### **Sustentação teórica do objecto de estudo**

A consecução dos objectivos definidos norteadores do trabalho de investigação desenvolvido, consubstanciando uma investigação em educação (Berger, 1992), pretendeu mobilizar os contributos teóricos de várias áreas do conhecimento, nomeadamente da sociologia do desenvolvimento, da sociologia rural, da sociologia da educação e da educação comparada, na

senda da construção de uma abordagem multirreferencial (Ardoino e Berger, 1994) do problema, característica do campo das ciências da educação.

Uma vez que os trilhos de desenvolvimento rural e a sua base de sustentação (como factores externos os financiamentos de participação comunitária e factores internos a intervenção dos actores e recursos locais) configuram um objecto de estudo complexo accionam-se os tributos da sociologia rural e da sociologia do desenvolvimento. Esta última foi, também, importante na referenciação diacrónica dos modelos de desenvolvimento empreendidos pelos Estados no Pós-Segunda Guerra Mundial, que tiveram como efeitos o progressivo despovoamento do mundo rural e a sua, consequente, desestruturação em nome de uma industrialização que põe em causa o futuro do mundo rural (Canário, 2000a e 2005) e directamente a continuidade da escola rural.

As mutações operadas nos espaços rurais são de base plurifactorial e manifestaram-se multidimensionalmente. Tal complexidade, subjacente ao fluir do mundo rural, foi desvendada graças às interpretações conceptuais da sociologia rural que permitiram perceber que os seus modos de funcionamento interno, no curso de processos de resistência e de adaptação (Silva, 1998), passaram a assumir uma autonomia cada vez mais relativa face à crescente penetração da cultura urbana, o que, actualmente, se reflecte na emergência de novas ruralidades reconfiguradoras de todo o tecido social rural.

As lógicas de desenvolvimento das sociedades modernas, impelindo a deslocação massiva das populações rurais para os espaços urbanos, levam à perda de expressão da escola do mundo rural - uma instituição estrategicamente disseminada pelos territórios nacionais com propósitos claros de unificação e de formação universal de cidadãos - através da diminuição dos seus alunos.

Afectando um conjunto diversificado de países, o fenómeno reveste-se de matizes diferenciadas de acordo com as idiosincrasias de cada Estado, porém, a deslocação para o domínio da educação das políticas economicistas, transversais a todos os sectores da sociedade, ditam a sentença de que as escolas com reduzidas comunidades discentes não são “rentáveis” e a sua manutenção torna-se “incomportável” financeiramente para o Estado, daí que a “solução” seja o encerramento desses estabelecimentos de ensino e a concentração dos alunos em unidades escolares de maiores dimensões.

Os contributos da educação comparada permitiram, em contexto de crescente globalização, analisar os diferentes modos de regulação em educação (Barroso, 2003b), consubstanciando o estudo do fenómeno de transnacionalização e europeização das políticas educativas (Antunes, 2003), bem como potenciaram a interpretação do processo de implementação nacional de orientações educativas europeias, a LBSE, e o seu impacto na escola do mundo rural.

## O “design” metodológico: uma metodologia compósita para uma realidade híbrida e complexa

As profundas transformações sociais ocorridas nas três últimas décadas despoletaram inevitáveis mutações nos enfoques epistemológicos com efeitos na análise, interpretação e explicação das dinâmicas sociais e educativas. A reemergência e reposição da problemática do “local” na investigação sociológica em educação, depois dos anos 70 e, principalmente ao longo da década de 80, surge conectada, por um lado, às transformações económicas e sociais e do próprio Estado e da acção pública, e, por outro, às transformações internas da própria disciplina: o “retorno do actor”, o interesse pelos estudos microssociológicos, o desenvolvimento do trabalho de terreno e a passagem de uma abordagem causal para uma abordagem interpretativa (Derouet, 1987; Sirota, 1993).

A crescente complexidade do campo educativo e social, de que se reveste o objecto de investigação que se desenvolve, consegue mais eficazmente ser desconstruída e conceptualizada por recurso a uma metodologia compósita, com base em várias técnicas de recolha de informação.

Partindo da questão de partida, *sensu lato*, subjacente à construção do objecto de estudo – **“Quais os efeitos conjugados e as implicações mútuas entre as políticas comunitárias de desenvolvimento e as políticas de educação básica em contexto rural, designadamente nos concelhos de Amares, Vila Verde e Terras de Bouro?”** - e estabelecendo conexões directas ao quadro teórico de referência, o qual foi alargando/restringindo, reajustando e concretizando a sua base de apoio para depois conseguir orientar o percurso de investigação empírica, percorre-se num trilho metodológico triangular, uma figura geométrica bastante plástica com uma forte carga simbólica ilustrativa da complementaridade, autonomia e unicidade da diferença de cada um dos lados do triângulo, que correspondem a diferentes técnicas de recolha de dados para (des)construir o complexo puzzle.

A recolha de dados no âmbito desta investigação resultou de uma triangulação entre instrumentos de pesquisa qualitativa e quantitativa em educação, designadamente, a análise de documentos, a entrevista semi-estruturada e o estudo longitudinal que, como afirmam Bogdan & Bilken (1994: 135), permite obter dos sujeitos dados comparáveis.

De facto, tendo em consideração as especificidades do objecto de análise, o peso significativo da vertente empírica no processo de investigação e as pretensões analíticas e interpretativa numa enunciação holística do problema, o design metodológico compósito e híbrido da pesquisa passa por uma conjugação da abordagem qualitativa e quantitativa em algumas partes do trabalho.

Alguma da informação quantitativa foi traduzida estatisticamente em quadro e gráficos, que depois de interpretados, procuram evidenciar determinados aspectos considerados pertinentes e, assim,

fomentar a qualidade das interpretações e a riqueza de informação, consubstanciando um contínuo metodológico entre o qualitativo e o quantitativo, cuja complementaridade de procedimentos confere maior validade e rigor ao estudo (Miles e Huberman, 1984).

Patente em todo o percurso de investigação, a triangulação de processos de recolha de dados permite esclarecer e aprofundar factos, acontecimentos, interpretações a partir da intervenção de mais de três fontes, três tipos de dados ou três métodos diferentes.

Um dos ângulos do formato triangular de recolha de dados transversal a todas as fases de investigação foi a **pesquisa documental**, na medida em que precedeu a pesquisa empírica numa fase exploratória da problemática, numa definição clara das intenções de partida (Quivy e Campenhoudt, 1992) e acompanhou todo o desenvolvimento da investigação no aprofundamento e reajustamento permanente do objecto de estudo.

A realização da investigação assentou na utilização e recolha de documentos diversificados, portadores da informação que o investigador precisa, os quais se encontram disponíveis nos contextos investigados ou em locais – bibliotecas – a que o investigador recorre por considerar serem fundamentais e pertinentes para o trabalho que pretende realizar. Incluem-se um vasto conjunto de documentos oficiais, publicações de carácter vasto, de índole científica ou não, documentos escritos e audiovisuais e documentos pessoais.

Algumas obras de cariz científico mereceram um enfoque especial na fase exploratória, na busca de informação que tratasse a problemática de forma integrada e globalizante com o objectivo de construir diferentes abordagens interpretativas e reflexivas, nomeadamente dedicada a questões relacionadas com mundo rural, paradigmas de desenvolvimento, a educação e globalização e as abordagens investigativas qualitativas. Todavia, a maior parte do suporte documental foi consultado e analisado na sequência da reflexão conceptual que se ia cerzindo e das questões colaterais emergentes, numa superação do índice inicial de temáticas.

O modo como a pesquisa documental se processa depende não só da sua natureza e da sua quantidade, mas também do objecto e da finalidade que a investigação persegue (De Ketele e Roegiers, 1999). Relacionados com a natureza dos documentos pretendidos, o processo de acesso aos mesmos surge, por vezes, rodeado de dificuldades. No que se refere aos documentos considerados externos ao contexto de estudo<sup>1</sup>, sejam os documentos oficiais ou as bibliografias, e, precisamente porque existe total exterioridade não surgem grandes problemas em chegar até eles, o mesmo já não acontece com os documentos considerados internos<sup>2</sup>, basilares ao estudo e

---

<sup>1</sup> Por documentos externos consideram-se todos aqueles documentos produzidos fora do contexto de investigação por agentes externos ao processo e sem qualquer ligação com o meio em questão. Não obstante, são documentos (livros e revistas de carácter científico, por exemplo) que, pelas temáticas que abordam ou porque surgem de estruturas institucionais com responsabilidade política (Leis, Decretos-Lei, por exemplo) estão directamente relacionados com as problemáticas em estudo.

<sup>2</sup> Por documentos internos tomam-se todos aqueles materiais que integram o património dos actores envolvidos no projecto, significando este património, do ponto de vista material, o conjunto de documentos

que não estão disponíveis nem no contexto nem nas bibliotecas próximas do investigador, mas são privados das instituições ou dos actores da interlocução na investigação. Tal situação acaba por corresponder à entrada do investigador num terreno privado que os actores envolvidos têm dificuldade em partilhar, situação esta inerente a um processo investigativo no domínio das ciências sociais e humanas. A proximidade do investigador com os contextos analisados, o conhecimento prévio com alguns dos actores, assim como as múltiplas interações estabelecidas tendentes à criação de empatia e confiança mútuas com os intervenientes e à explicitação das solicitações pretendidas propiciam a superação de obstáculos e a disponibilização dos materiais desejados e outros surgem, espontaneamente, na sequência da realização das entrevistas.

A segunda face do triângulo de recolha de dados corresponde à **realização de entrevistas** que em contexto investigativo materializa uma das possibilidades de aceder a informações tidas como necessárias ou desejadas para o processo em curso e distingue-se de outros métodos de recolha de informação por ter como objecto principal a narrativa do sujeito e permitir regressos ao passado ou projecções no futuro (De Ketele e Roegiers, 1999).

A definição desta técnica de recolha de dados, a caracterização ou campo de aplicação assumem várias configurações de acordo com as diferentes perspectivas dos autores que teorizam sobre este método, apesar, também, da existência de pontos convergentes importantes na explicitação do assunto. Neste sentido, Kaufmann (2003), refere que a entrevista

«se inscreve hoje em dia numa vasta nebulosa de práticas mais ou menos próximas dos critérios científicos: estudos de motivação, entrevistas jornalísticas, etc. [...] A entrevista administrada como um questionário é progressivamente substituída por uma escuta cada vez mais atenta da pessoa que fala. O contributo de Carl Rogers (1942) marcou uma etapa essencial neste sentido. [...] A variedade de métodos é muito grande. Cada entrevista produz uma construção particular do objecto científico e uma utilização adaptada de instrumentos [...]» (Kaufmann, 2003:14, tradução livre citada por Oliveira, 2005:305).

São convocados os contributos de outros autores para mostrar as razões da escolha deste procedimento metodológico na análise do objecto de estudo e os modos da sua operacionalização na investigação que se realizou.

Assim, segundo De Ketele e Roegiers (1999), a entrevista, enquanto método de recolha de informações, comportando diversos sentidos,

---

escritos produzidos no decurso do projecto. A influência e contributos do investigador para esta produção no decurso do projecto integram também este património.

«[...] consiste em conversas orais, individuais ou de grupos, com várias pessoas seleccionadas cuidadosamente, a fim de obter informações sobre factos ou representações, cujo grau de pertinência, validade e fiabilidade é analisado na perspectiva dos objectivos da recolha de informação.» (1999:22)

De Ketele e Roegiers relativamente aos outros dois tipos de entrevista - a entrevista livre e a entrevista dirigida - referem duas vantagens da entrevista semidirigida: numa entrevista semidirigida, os entrevistados têm maior liberdade de expressão do que numa entrevista dirigida, as informações recolhidas espelham mais fielmente as suas representações; em relação à entrevista livre, que não assegura a recolha de informações pertinentes, a entrevista semidirigida contém a potencialidade de se poder obter essas informações num espaço de tempo mais curto (id.;ibid.).

A entrevista semidirigida foi a adoptada na investigação realizada, na medida em que foram entrevistas que decorreram a partir de um conjunto referencial de questões previamente formuladas sem, no entanto, se restringir o discurso dos entrevistados. Estas questões serviram, de facto, no desenvolvimento, para uma reorientação do discurso com vista à obtenção de mais informações sobre os aspectos considerados importantes para o processo investigativo. Perante a certeza da não linearidade do discurso dos entrevistados, e atendendo aos contornos do estudo em curso, importava dispor de um conjunto de questões às quais se pudesse recorrer para recolocar o sentido da entrevista em situações de dispersão dos entrevistados ou de esclarecimento de ideias menos explícitas por parte daqueles.

Por seu lado, Lessard-Hébert, Goyette e Boutin (1994), sustentando as ideias de vários autores, referem que a entrevista pode assumir uma função preparatória ou instrumental (Pourtois e Desmet, 1988) ou ter uma função técnica essencial (Werner e Schoepfle, 1987). Assim, no primeiro caso, a entrevista potenciaria a obtenção de informações que ajudariam na formulação de categorias de observação e, no segundo, a entrevista, efectuada depois da observação participante, permitiria confrontar dados recolhidos e induzir a formulação de novas questões ou de novas interpretações.

Na investigação desenvolvida, a função das entrevistas efectuadas tem afinidades com a segunda perspectiva, pois existia já um bom manancial de informações que permitiam elaborar questões e, assim, propiciar um processo comunicacional mais orientado e próximo dos objectivos do projecto de investigação.

As entrevistas realizadas decorreram num ambiente de escuta atenta e dinâmica dos intervenientes e de lançamento de pistas por parte do investigador aos entrevistados na explicitação clara de algumas das questões.

No estudo utilizaram-se entrevistas relativamente abertas, não obstante a existência de um guião, que possibilitou «uma amplitude de temas considerável» (Bogdan e Biklen, 1994:135) e, assim,

permitiu uma sustentação sólida de referência que, ao ser mobilizada, facultou a obtenção de dados tidos como pertinentes e necessários à investigação e o desenvolvimento das entrevistas correspondeu a um discurso construído pelo entrevistado, sem que da parte do entrevistador houvesse a preocupação de seguir um alinhamento rígido previamente definido.

Mais adiante, no percurso da investigação, aborda-se o trabalho de realização de entrevistas encetadas no estudo, procurando clarificar aspectos e evidenciar singularidades referentes à sua aplicação.

A realização de entrevistas está associada ao método de análise de conteúdo, como bem chamam a atenção Quivy & Campenhoudt (1998:95). A análise de conteúdo é transversal em todo o trabalho, tanto relativamente à análise das entrevistas, quanto na análise dos documentos mobilizados na bibliografia.

A análise de conteúdo, enquanto método de análise das informações coligidas ou “técnica de tratamento de informação” (Vala, 1986:104), corporiza uma investigação qualitativa, um estudo da “mensagem” e de todas as formas pelas quais ela é veiculada, mesmo implicitamente, na construção do conhecimento (Quivy & Campenhoudt, 1998:226-32). Daqui resulta uma interpretação, formatada pelo quadro analítico-conceptual anteriormente definido, das significações dadas pelos *actores privilegiados (os informantes-chave)*.

A terceira face do triângulo de recolha de dados corresponde **ao estudo longitudinal**. Se nos estudos transversais se estuda um único momento de avaliação dos fenómenos pesquisados, recorre-se ao planeamento longitudinal, principalmente, quando se pretende estudar o crescimento, o desenvolvimento e a mudança (Goldstein, 1981).

O estudo longitudinal pode, assim ser usado para descrever minuciosamente padrões de mudança individual ou colectiva, ao longo de um determinado período temporal.

É inerente à definição de estudo longitudinal, a organização de um conjunto bem definido de datas/ocasiões em que devem realizar-se as avaliações. Normalmente essas ocasiões são determinadas por uma escala de tempo comum (id.).

Grande parte dos estudos que recorrem a metodologias longitudinais prolongam-se por um vasto período de duração, como por exemplo as várias idades da infância ou o ciclo da vida, tendo recebido os contributos dos estudos clássicos de desenvolvimento.

Na investigação foi utilizado o estudo longitudinal retrospectivo - a sua estrutura básica consiste em recorrer a informação relativa a ocasiões anteriores, havendo, portanto, uma única avaliação - com base na consulta de ficheiros (documentos administrativos) e na realização de pequenas entrevistas semi-estruturadas de reconstituição e completamento do percurso de vida dos sujeitos (id.).



A análise da trajectória de vida de todos os sujeitos da amostra fez-se num período de tempo estipulado e o questionário presencial ou telefónico foi realizado após esta fase e prolongou-se por algum tempo, em resultado da mobilidade de alguns dos sujeitos implicados.

Goldstein (1981) aponta alguns problemas na execução dos estudos longitudinais: a perda de sujeitos, a localização dos sujeitos e sua avaliação, a existência de escassa literatura sobre a execução dos estudos longitudinais, a coordenação do trabalho e a organização da informação recolhida.

Apesar das dificuldades enunciadas, a realização das duas coortes (cuja constituição explicitaremos adiante) foi levada a cabo graças à perseverança do investigador e ao envolvimento de pessoas-chave nas localidades seleccionadas como professores ou Presidentes da Junta que conduziram e facilitaram o acesso às famílias e contribuíram decisivamente para a prestação de alguns depoimentos, após a promoção de um clima de confiança e aprovação. Do total da amostra de 120 alunos perderam-se apenas dois sujeitos, sendo este resultado muito devedor à intervenção dos protagonistas referidos que acompanharam o investigador em todos os seus passos nas comunidades mais isoladas.

### **O trajecto da investigação**

A abordagem do objecto de estudo, inicialmente traçado, e as extensões que o desenvolvimento da investigação (pela relação dialética permanente entre a teoria e a empiria) depois ditaram, levou a que a execução da dissertação se prolongasse pelos anos lectivos de 2003/2004, 2004/2005, 2005/2006, 2006/2007. Vários contratempos de ordem pessoal e profissional, por parte do investigador, bem como dificuldades institucionais e administrativas inerentes à realização da investigação, no acesso a bibliotecas e outras instituições e consulta de alguns documentos, e o contacto com os interlocutores (informantes-chave e os actores que integram as coortes) justificaram o atraso temporal verificado. Ano a ano, o projecto de investigação foi sendo progressivamente edificado num trabalho absorvente e laborioso, porém nem sempre linear.

Desencadeadas todas as formalidades iniciais da investigação e possuindo todas as autorizações, quer da DREN quer das Escolas (Anexo I), encetou-se, primeiramente, uma fase de conversações directas com os Presidentes dos Concelhos Executivos dos Agrupamentos de Escolas e das Escolas Secundárias de Terras de Bouro, Vila Verde e Amares, no contexto das quais se apresentou o projecto de investigação e se reafirmaram as “bases de intervenção/colaboração” entre investigador e Escolas, patentes num documento escrito previamente enviado aos estabelecimentos de ensino aquando do pedido de autorização. Seguidamente, o investigador foi conduzido pelos Presidentes ou Vice-Presidentes dos Conselhos Executivos das referidas escolas até junto dos Chefes de Secretaria, que disponibilizaram os documentos necessários, prestaram

todo o tipo de esclarecimento e colocaram ao dispor o funcionário responsável pela área de alunos para orientar na consulta dos ficheiros.

Assim, através da consulta de várias fontes como o Livro de Matrículas (alguns disponíveis nas escolas do 1º ciclo), os Registos Biográficos do Aluno e os seus Processos Individuais (existentes nas secretarias das EB2,3) pode iniciar-se o estudo de duas coortes - estudo longitudinal (1986/87 e 1987/88-2003/2004) do percurso escolar e profissional de uma amostra de 120 alunos oriundos dos 3 concelhos.

A primeira coorte abrange o estudo do percurso escolar e profissional de 60 alunos que ingressaram no Ensino Básico -1º Ciclo no ano lectivo de 1986/87 - um ano antes da aprovação e entrada em vigor da nova Lei de Bases do Sistema Educativo, sendo 20 alunos de cada concelho. A segunda coorte inclui, também, 60 alunos que ingressaram no Ensino Básico-1º Ciclo no ano lectivo de 1987/88 - o ano da implementação efectiva da nova LBSE, sendo 20 alunos de cada concelho.

Em ambas as coortes, os 20 alunos de cada concelho foram seleccionados respeitando dois critérios: serem 10 alunos da Escola do 1º Ciclo da Sede do Concelho - a escola com a maior população escolar do concelho inscrita no território mais central e, conseqüentemente, com mais índices de desenvolvimento - e os restantes 10 alunos serem provenientes de freguesias rurais situadas em diferentes pontos geográficos dos mesmos concelhos, uns mais isolados do que outros.

O estudo das duas coortes - a coorte 1, perspectivada a partir 1986/1987, o ano lectivo anterior à promulgação da Lei de Bases do Sistema Educativo (LBSE), e a coorte 2, perspectivada a partir do ano de 1997/1998, ano de entrada em vigor da referida medida educativa - pretendeu analisar os efeitos locais da implementação da LBSE, principalmente, ao nível da expansão da escolaridade obrigatória para nove anos (9º ano).

Iniciou-se a pesquisa no concelho de Terras de Bouro, na Secretaria da Escola EB 2,3/S Padre Martins Capela, a partir da consulta dos Livros de Matrícula das Escolas do 1º Ciclo, sendo os alunos seleccionados por ordem de matrícula nos anos lectivos em análise. Depois prosseguiu-se o estudo do seu percurso escolar através da consulta do Registo Biográfico e o Processo Individual de cada aluno já referenciado, sob orientação do funcionário responsável pela área dos alunos. Neste concelho a **coorte 1** é composta por 10 alunos da EBI de Moimenta, 5 alunos da EB1 da freguesia de Chamoim e 5 alunos da EB1 da freguesia de Choreense, matriculados no ano lectivo de 1986/87. A **coorte 2** engloba 10 alunos da EB1 de Moimenta, 5 alunos da freguesia de Monte e 5 alunos da freguesia de Soutelo, matriculados no ano lectivo de 1987/88.

No concelho de Vila Verde repetiram-se procedimentos semelhantes de pesquisa, quer nas escolas do 1º Ciclo, quer na Secretaria da EB2,3, quer na secretaria da Escola Secundária. De salientar, que na secretaria da EB 2,3 de Vila Verde não tivemos acesso directo aos Registos

Biográficos, nem aos Processos Individuais. Estes documentos foram facultados para consulta, numa sala à parte, pela funcionária responsável pela área de alunos, uma semana depois de termos deixado a listagem dos alunos seleccionados.

Neste concelho a coorte 1 é constituída por 10 alunos da Escola Sede do 1º Ciclo de Vila Verde e 10 alunos da EB1 da freguesia de Cruz-Soutelo, matriculados no ano lectivo de 1986/87. A coorte 2 integra, igualmente, 10 alunos da EB1-Sede de Vila Verde e 10 alunos da EB1 da freguesia de Real-Barbudo. Escolhemos 10 alunos das freguesias rurais da zona sul do concelho porque são escolas com grandes frequências de alunos, ao contrário das comunidades escolares mais reduzidas das freguesias mais isoladas de Terras de Bouro.

A composição das coortes no concelho de Amares, seguiu os mesmos procedimentos de pesquisa. A coorte 1 incorpora 10 alunos da EB1 da Escola Sede de Eirado- Amares e 10 alunos da EB1 de Lago, que apresenta a maior frequência de alunos em termos de Escolas de freguesias rurais do concelho situada na zona sul. A coorte 2 é composta por 10 alunos da Escola- sede de Eirado- Amares, por 5 alunos da EB1 da freguesia de Besteiros e 5 alunos da EB1 da freguesia de Caíres, escolas com comunidades escolares de dimensão média e de relativa interioridade em termos geográficos.

**Quadro 1**  
**Percurso Escolar dos Alunos (coorte 1 e coorte 2)**

<b>Nº Alunos</b> <b>Concelhos</b>	<b>Coorte 1</b> <b>1986/87 a 2003/04</b>	<b>Coorte 2</b> <b>1987/88 a 2003/04</b>
Amares	20	20
Terras de Bouro	20	20
Vila Verde	20	20
<b>TOTAL</b>	<b>60</b>	<b>60</b>

A análise do percurso escolar dos alunos continuou nas seguintes escolas: Escola Secundária Sá de Miranda, Escola Alberto Sampaio, Escola Carlos Amarante, Escola D. Maria II, Externato Carvalho Araújo, Colégio D. Diogo de Sousa, Escola Profissional de Braga e Escola Profissional de Vila Verde.

De referir, que neste momento da pesquisa não foi possível completar o percurso escolar de alguns alunos porque emigraram, com as respectivas famílias para o estrangeiro, e nas freguesias de origem não se encontraram familiares ou pessoas que fornecessem informações fidedignas do paradeiro dos referidos alunos.

Levantado todo o percurso escolar da quase totalidade da amostra dos 120 alunos das duas coortes, assim como recolhidas as suas moradas e contactos telefónicos, procurou completar-se o

seu percurso de vida escolar e profissional até ao ano lectivo de 2003/2004. Neste sentido, contactaram-se telefonicamente grande parte dos alunos da amostra que, após a justificação do contacto, aceitaram conversar pessoalmente e informalmente com o investigador, no intuito de reconstituir e completar os seus percursos de vida até à data estipulada. Muitos dos contactos telefónicos foram antecidos e facultados pelos Presidentes da Junta das Freguesias implicadas e pelas professoras e auxiliares das EB1. Quando os alunos se encontravam a estudar, a trabalhar e a residir noutras localidades, os pais ou familiares próximos forneceram o contacto telefónico actualizado para se poder prosseguir a colheita de dados. No caso de alguns alunos que emigraram foram as famílias, pais e irmãos, que ajudaram a reconstituir, em traços sucintos, a sua trajectória de vida. Outros familiares somente disponibilizaram o contacto do estrangeiro para posterior comunicação.

Os dados recolhidos sobre o percurso escolar e profissional dos alunos da amostra, consubstanciadores da coorte 1 e da coorte 2, integram o Anexo II.

A fluência dos dados recolhidos no estudo das coortes permitiram perceber a implicação dos alunos/trabalhadores em dinâmicas sócio-educativas locais e, simultaneamente, as múltiplas interacções estabelecidas no terreno, potenciaram a leitura de trilhos de desenvolvimento empreendidos e as entidades promotoras dos mesmos.

O tratamento e análise da informação das trajectórias escolares e profissionais dos membros integrantes das duas coortes, permitiu o tratamento quantitativo dos dados com base num conjunto de variáveis: “Nível de escolaridade máximo atingido por coorte, concelho”, “Taxa de retenção no ensino básico, por coorte, concelho”, “Permanência no concelho, por coorte, concelho”, “Comparação entre o nível de escolaridade atingido e a profissão, por coorte” e “Desemprego e habilitação”, pondo em diálogo permanente os dados da primeira e da segunda coortes numa interpretação relacional de diferenças.

De referir, que numa amostra de 120 alunos, perdeu-se o rasto de dois alunos, um de cada coorte, logo após a saída da escola. Os familiares mais remotos que foram contactados não forneceram informações precisas sobre o seu paradeiro.

Numa outra vertente da investigação, e a fim de se aprofundar o estudo, ao nível micro, das dinâmicas sócio-educativas e culturais e dos processos de desenvolvimento encetados nos três concelhos rurais da NUT III do Cávado - os concelhos de Amares, Vila Verde, e Terras de Bouro - uma aplicação das decisões e orientações tomadas nos níveis meso (regional) ou macro (nacional ou europeu) no contexto mais geral de adesão de Portugal à CE, seleccionaram-se um conjunto de entidades e instituições (entre autarquias, movimentos associativos, cooperativa e outras instituições) que foram o principal sustentáculo de tais processos de desenvolvimento regional e local em meio rural, com base em conversas informais com professores, autarcas e outras personalidades estratégicas.

A este conjunto de informantes-chave seleccionados foram realizadas entrevistas semi-estruturadas (com base num guião previamente elaborado). No decurso deste processo surgiram outras entidades de extrema relevância no desenvolvimento do núcleo territorial do Vale do Cávado, que foram consideradas e sujeitas a entrevista semi-estruturada (Anexo III).

**Quadro 2**

**Informantes-chave e respectivas entidades de afectação**

<b>Entidades enquadradoras</b>	<b>Informantes-chave</b>
Gabinete de Apoio Técnico (GAT) - Associação de Municípios do Vale do Cávado	Director do GAT Cávado.
Câmara Municipal de Amares	Assessor da Autarquia, responsável pela gestão dos Programas Comunitários; Técnico e Eng <sup>a</sup> , responsáveis pelos fundos comunitários na área do desenvolvimento rural e agrícola e ambiente, respectivamente.
Câmara Municipal de Terras de Bouro	Vereador do Urbanismo.
Câmara Municipal de Vila Verde	Vice-Presidente da Autarquia/Vereador da Educação e Desenvolvimento.
Agência de Desenvolvimento Regional do Vale do Cávado (ADRVV)	Presidente da Agência de Desenvolvimento.
Associação de Desenvolvimento Regional do Minho (ADERE-Minho)	Responsável pelos recursos humanos e formação.
Associação das Terras Altas do Homem, Cávado e Ave (ATAHCA)	Presidente da Associação de Desenvolvimento.
Fundação Calcedónia e Associação de Desenvolvimento “Pedras Brancas”,	Presidente da AD e da Fundação.
Cooperativa de Agricultores de Terras de Bouro	Funcionária e Eng. <sup>o</sup> da Cooperativa.
Direcção Regional de Agricultura de Entre Douro e Minho (DRAEDM) - Braga	Director da Direcção de Serviços do Desenvolvimento Rural; Eng <sup>a</sup> membro da equipa; Eng <sup>o</sup> responsável pelas medidas da PAC; Eng <sup>a</sup> responsável pela formação profissional de 1997 a 2003.
Direcção Regional de Agricultura de Entre Douro e Minho- Porto	Representante pela Iniciativa Comunitária LEADER na Região Norte.
Região de Turismo “Verde Minho”	Presidente da Região de Turismo.
Associação Industrial de Braga	Eng <sup>o</sup> responsável pela gestão dos fundos comunitários.

Instituto de Emprego e Formação Profissional de Braga (IEFP)	Técnica responsável pela área do emprego e formação profissional nos concelhos em análise.
--	--

Não foram realizadas as entrevistas, inicialmente previstas, ao Director Geral da Associação Industrial do Minho, em virtude da anulação de sucessivas marcações, bem como ao Presidente da Comissão de Coordenação e Desenvolvimento da Região Norte (CCDR-N), que inicialmente se mostrou indisponível e, entretanto, foi substituído no cargo.

As entrevistas aos informantes-chave, agentes institucionais do desenvolvimento local, decorreram a par da transcrição das mesmas, pois da maior parte foi autorizada a sua gravação magnética. Alguns entrevistados apenas permitiram o registo escrito das suas respostas, e um devolveu-nos o guião respondido por escrito. Tal como já foi enunciado na referência da entrevista, enquanto técnica de recolha de dados privilegiada no estudo, os informantes-chave responderam naturalmente e de forma flexível ao guião de entrevista, desenvolvendo mais uns tópicos do que outros. Previstas para serem realizadas em 45 minutos, algumas das entrevistas ultrapassaram o tempo estipulado porque o entrevistado quis partilhar resultados do trabalho efectuado (estudos, fotografias, futuros projectos, etc.) Considera-se esse facto como uma mais-valia no enriquecimento de informação essencial ao estudo.

Quase em simultâneo procurou devolver-se aos entrevistados a transcrição dos seus discursos para que estes os pudessem rever, confirmando ou alterando parte do seu conteúdo. Os constrangimentos desta fase relacionaram-se com a morosidade na recepção das entrevistas transcritas e remetidas aos entrevistados para revisão, e a não recepção de algumas, uma vez que, perante o pedido de devolução, pelo telefone, eles concordaram com o conteúdo inicial e nunca enviaram as respostas corrigidas. Outra das dificuldades prende-se com os registos que foram feitos pelo investigador aquando da realização das entrevistas com alguns dos entrevistados, admitindo-se a possibilidade de perda de certas informações, já que o ritmo da conversa do entrevistado foi mais acelerado do que o ritmo de escrita. Todavia, na fase de análise e tratamento da informação não se verificou ausência de informação importante.

Coligadas todas as informações das entrevistas realizadas aos informantes-chave, pertencentes a entidades que contribuíram para a promoção de processos de desenvolvimento local rural e de dinâmicas sócio-educativas e culturais nos concelhos do Vale do Cávado, seguiu-se o tratamento qualitativo das mesmas através de um aturado exercício de análise de conteúdo, cuja matriz de categorização imana do quadro teórico e empírico que se apresenta em anexo, assim como um exemplo ilustrativo da codificação de uma entrevista (Anexo IV).

Esta *demarche* investigativa de cariz qualitativo, revelou-se morosa, densa e profunda, uma vez que, por um lado, está em causa um elevado volume de informação disponível e, por outro lado, o

respeito ético e a riqueza de conteúdo dos depoimentos exige uma tarefa de construção conceptual segundo etapas sucessivas de interpretação, cada vez mais refinadas.

Complementarmente, quiseram conhecer-se as dinâmicas sócio-educativas e formativas encetadas, bem como se pretendeu desocultar as interpretações/representações dos actores envolvidos nos processos ocorridos nos concelhos de Amares, Terras de Bouro e Vila Verde. Para tal, sinalizaram-se um conjunto de informantes chave, agentes educativos, colocados estrategicamente em diferentes estruturas e campos educativos a nível local, a quem se realizaram entrevistas semi-estruturadas, a partir de um guião previamente elaborado no âmbito da problemática anteriormente referenciada (Anexo V).

**Quadro 3**  
**Informantes-chave- agentes educativos locais**

<b>Informantes- chave</b>	<b>Cargos/lugares desempenhados</b>
Professora	Professora do 1º CEB, Primeira Presidente da APEA, Professora participante nos projectos Eco, Escolas Isoladas, Escolas Rurais promovidos pelo Instituto das Comunidades Educativas (ICE), Vice-Presidente do agrupamento horizontal de escolas D. Gualdim Pais-Amares.
Professor	Antigo Sub-Delegado e Delegado Escolar, Presidente do agrupamento horizontal de escolas de Vila Verde, Vice-Presidente da Comissão Instaladora do agrupamento vertical de escolas de Vila Verde.
Professor	Presidente do Conselho Directivo da Escola EB2,3 de Vila Verde, Presidente da Comissão Instaladora do agrupamento vertical de escolas de Vila Verde.
Professora/Directora do Centro de Formação	Professora do 1º CEB, Professora destacada na equipa concelhia do PIPSE, Professora colaborante do projecto ECO e do projecto das Escolas Isoladas (ICE), Directora do Centro de Formação de Amares e Terras de Bouro.

Professora/Directora da Escola Profissional	Directora da Escola Profissional de Vila Verde “Amar Terra Verde”.
---	--

Feitos os contactos com os informantes chave, agentes educativos locais, para autorização da realização das entrevistas, as mesmas foram sendo efectuadas pela ordem de apresentação no quadro.

As informações das entrevistas aos informantes-chave, agentes educativos mereceram um tratamento qualitativo, sendo submetidas à análise de conteúdo a partir de uma matriz emergente do quadro conceptual e das informações acrescentadas pelos inquiridos.

Finalmente, no âmbito da estratégia explanatória do trabalho e num diálogo mais dinâmico e intenso entre o quadro conceptual e os resultados da pesquisa empírica, seguiu-se um exercício de fundamentação e ampliação de alguns aspectos cruciais ao objecto de estudo, a partir das pistas lançadas pelos informante-chave.

Assim, na primeira parte do estudo, na sequência da abordagem aos modelos de desenvolvimento e das políticas e programas comunitários para o mundo rural, houve necessidade de aprofundar a caracterização do mundo rural português, o qual, segundo a opinião de vários autores, se encontra cada vez mais híbrido e reconfigurado.

Ainda na primeira parte do estudo, a caracterização do núcleo territorial dos concelhos do Vale do Cávado, no qual incidiu a pesquisa empírica, mereceu uma abordagem “a partir de cima”, ou seja, começou por fazer-se referência aos traços caracterizadores da zona Norte, avançou-se para a análise das dinâmicas sócio-económicas e educativas do Minho e terminou-se numa focalização mais profunda, multidimensional e relacional dos concelhos de Amares, Terras de Bouro e Vila Verde. Conjugando uma abordagem quantitativa e qualitativa na análise de vários indicadores (sócio-económicos culturais e educativos), os três concelhos foram comparados entre si, no contexto do Cávado, da região Norte e do Continente. A informação dos informantes chave enriqueceu o estudo do território colocando ênfase nas suas debilidades sociais e educativas. De referir, que no levantamento de dados estatísticos caracterizadores dos concelhos da NUT III do Cávado foi crucial a ajuda prestada pela Agência de Desenvolvimento Regional do Vale do Cávado (ADRVC), mais tarde designada Plataforma Minho.

Na segunda parte do estudo, a propósito do estudo das políticas educativas das últimas décadas em Portugal, foi pertinente inscrever a sua sustentação no contexto da globalização e transnacionalização da educação, analisar o fenómeno da “europeização das políticas educativas” onde radica o mandato português da educação na década de 80, consubstanciado na LBSE, e aludir a reorientação da agenda europeia da educação para Portugal estabelecida no Tratado de Lisboa.

De igual modo, se fez uma retrospectiva das políticas educativas para a escola rural em Portugal a fim de se perceber o eventual fenómeno da extinção da escola rural e a opção pela «lógica



*concentraccionista*» de alunos em estabelecimentos de maiores dimensões e a reestruturação dos agrupamentos horizontais, vigentes durante 2/3 anos nos concelhos em análise, em agrupamentos de grande dimensão de configuração vertical. Também, na sequência dos depoimentos dos informantes-chave, agentes educativos, e da consulta de documentação produzida pelos protagonistas dos processos, julgou-se oportuno fazer um breve historial da realidade educativa do concelho de Amares, enfatizando-se, especialmente, a intensa dinâmica de projectos implementada (desde o Projecto Eco, aos projectos “Amares na Escola”, ao projecto das Escolas Isoladas até ao Projecto das Escolas Rurais), assim como do concelho de Vila Verde. Apesar de muitas das conexões terem sido estabelecidas, no âmbito de um diálogo permanente entre a teoria e a empiria, à medida que o trabalho se foi desenvolvendo, as várias linhas de análise entrelaçam-se num conjunto de conclusões finais acerca dos efeitos conjugados e implicações mútuas e/ou pontos dissonantes entre as políticas europeias de desenvolvimento e educação e as orientações e práticas sócio-educativas em contexto rural, designadamente em três concelhos da NUT III do Cávado (Amares, Vila Verde e Terras de Bouro),

### Estrutura do Trabalho

O trabalho de investigação que se apresenta está estruturado em duas partes, que se desdobram em 10 capítulos.

A **primeira parte**, que versa sobre “A reconfiguração do Mundo Rural Português no contexto da adesão à União Europeia”, está desenvolvida em cinco capítulos.

No Capítulo I abordam-se os paradigmas de desenvolvimento no Pós - Segunda Guerra Mundial, numa evolução de modelos que vai desde o modelo difusionista associado ao “crescimento económico”, passando pelo modelo territorialista, do desenvolvimento sustentado até ao modelo do desenvolvimento local; analisam-se as várias gerações de modelos de desenvolvimento regional conducentes à emergência do mundo rural; referem-se as políticas e os programas comunitários de desenvolvimento rural no contexto da adesão de Portugal à União Europeia e caracteriza-se o desenvolvimento do mundo rural português no sentido da sua reconfiguração.

No Capítulo II alude-se a dinâmica regional nortenha ao nível de alguns indicadores; apresentam-se as idiossincrasias do Minho, na sua geografia física, humana, económica, social e educativa; por fim, caracteriza-se a NUT III do Cávado, designadamente o núcleo territorial dos concelhos de Amares, T. de Bouro e V. Verde, por um lado, através da análise quantitativa de indicadores demográficos, económicos e educacionais, por outro lado, na perspectiva dos informantes chave, que realçam algumas debilidades sócio-educativas.

No Capítulo III analisam-se os Programas e Iniciativas Comunitárias nas suas áreas de aplicação local e as percepções/representações dos seus impactos por parte dos informantes-chave.

No Capítulo IV enfatiza-se o enquadramento institucional e práticas de gestão e aplicação dos Programas Comunitários (PC) ao nível da definição de uma estratégia política de actuação, desde as dinâmicas organizacionais e de gestão nacional e regional dos PC, até às dinâmicas de gestão e aplicação local dos mesmos.

No Capítulo V faz-se a avaliação da aplicação dos Programas e Iniciativas Comunitárias em termos de dificuldades/constrangimentos, da heterogeneidade e pluralidade dos benefícios e das expectativas face ao próximo Quadro Comunitário de Apoio.

Na **segunda parte** do trabalho reflecte-se sobre a “Globalização/Europeização da Educação, institucionalização de *uma nova agenda da educação* para Portugal (a LBSE) e a emergência de políticas e práticas educativas e formativas na NUT III do Cávado” ao longo de cinco capítulos.

No Capítulo VI, desenvolvendo-se a relação entre a Globalização e Educação, aborda-se a globalização enquanto fenómeno multidimensional; destacam-se as implicações da Globalização no campo educacional; analisa-se a “Transnacionalização da Educação” ao nível da intervenção das organizações internacionais, principalmente da União Europeia; problematiza-se a “Europeização” das políticas educativas e as grandes áreas de formulação das políticas educativas no seio da União Europeia (formação profissional, o ensino superior, a cooperação e as trocas, a informação e controlo e o curriculum europeu); enunciam-se os contributos do Livro Branco para a Educação e Formação; finalmente, referem-se as orientações da Estratégia de Lisboa plasmadas no programa de trabalho “Educação e Formação 2010”.

No Capítulo VII regista-se a normalização da política educativa e o despontar da Lei de Bases do Sistema Educativo; caracteriza-se o ambiente democrático e o papel do semi-Estado-Providência na reforma educativa; destacam-se os Trabalhos da Comissão de Reforma do Sistema Educativo na promoção da reforma educativa enquanto afirmação social de um projecto político; por último, discute-se a pluralidade da orientação ideológica da Reforma Educativa: a ideologia da modernização como impulsionadora e/ou legitimadora da reforma educativa, a ideologia da qualidade nas dinâmicas da Reforma Educativa e a Reforma Educativa como uma expressão tardia da ideologia neoliberal em Portugal.

No Capítulo VIII, lançando-se um olhar demorado sobre a Educação em Meio Rural, pelo cruzamento de abordagens teóricas e interpretações dos informantes-chave, faz-se, primeiramente, a análise sociológica e estatística do progressivo fim da escola rural no contexto das três últimas três décadas de políticas públicas; em segundo lugar, aprofundam-se as dinâmicas de educação e formação na NUT III do Cávado, os concelhos de Amares e Vila Verde: sobre a realidade educativa em Amares faz-se uma retrospectiva da escola em “meio rural profundo” à escola em “meio rural”, regista-se o contributo do ICE na construção de uma identidade educativa em Amares através da implementação do Projecto ECO, que conduziu à formação da Associação de Professores e Educadores de Amares (APEA), a qual, por sua vez,

impulsionou a continuidade dos projectos sucessores do ECO - Os Projectos “Amares na Escola I, II e III”, e, por fim, o Projecto “Escolas Rurais – de Obstáculo a Recurso” que se apresenta como principal corolário do Projecto Educativo do Agrupamento Horizontal D. Gualdim País; no que respeita à realidade educativa em Vila Verde enfatiza-se a coexistência da “escola rural” e da escola de matizes “semi-urbanas”, uma mais relacionada com as escolas rurais do 1º ciclo e a outra com a vivência escolar da EB2,3 e a importância dos contributos do PRODEP na diversificação da oferta educativa e modernização do estabelecimento de ensino; em terceiro lugar, problematiza-se o lugar da escola rural local entre os desafios do presente e as incertezas do futuro, reflectindo-se sobre o(s) papel(eis) e o(s) desafio(s) do professor da escola rural e a sua formação, e equacionando-se as possibilidades de futuro da Escola Rural.

No Capítulo IX abordam-se as Políticas e Práticas de Formação Profissional e Formação Continua em Meio Rural através do estudo da Escola Profissional “Amar Terra Verde”, que embora implantada inicialmente em Vila Verde, possui já um pólo em Amares e pretende expandir-se em breve a Terras de Bouro, e do Centro de Formação de Entre Homem e Cávado com sede em Amares, mas com abrangência também em Terras de Bouro. A génese da primeira instituição promotora do ensino e formação profissionais é, por um lado, enquadrada na interpenetração entre políticas nacionais e comunitárias e, conseqüentemente, num quadro de recontextualização nacional de políticas comunitárias, por outro lado, no contexto de reestruturação do ensino/formação de nível secundário. Traça-se o cenário sócio demográfico e as razões da implantação local da Escola Profissional, assim como se realçam os fundos comunitários no seu arranque e dinamização de actividades, referem-se os Princípios Orientadores da Acção ao nível das ofertas de formação disponíveis, com base no diagnóstico das necessidades de formação, caracterizam-se os recursos humanos da escola, desde os órgãos directivos, formadores/professores e formandos, fala-se da inserção dos formandos no mercado de trabalho e, finalmente, aludem-se os processos de avaliação dos Formandos e da Escola. Do Centro de Formação de Entre Homem e Cávado, enquanto entidade responsável pela organização da Formação Contínua, caracteriza-se o processo da sua criação e a comunidade escolar da sua área de intervenção, regista-se a dinâmica de funcionamento do Centro, com destaque para o seu Regulamento Interno e Organigrama da Estrutura de Direcção e Gestão do Centro, analisam-se os planos da formação continua desde a sua concepção e conteúdos, a evolução, as singularidades dos planos de formação do ultimo triénio (2003/2004/2005), a divulgação e publicitação anual das acções, a implementação dos planos de formação e o estabelecimento de parcerias, enfatizam-se os contributos do PRODEP na actividade do Centro, apresentam-se os intervenientes da formação – formadores e formandos e focam-se os processos de avaliação e certificação das acções de formação contínua e de avaliação do desempenho do Centro de Formação.

No capítulo X apresenta-se o percurso escolar e a trajectória de vida dos alunos cujos resultados estão patentes no estudo de duas coortes - a coorte 1, de 1986/88 a 2003/04 (antes da LBSE) e a coorte 2, de 1987/88 a 2003/04 (depois da LBSE), considerando os seguintes eixos interpretativos: a caracterização da amostra; o nível de escolaridade máximo atingido, por coorte e concelho; a taxa de retenção no ensino básico, por coorte, concelho e género; a permanência no concelho, por coorte, concelho e género; a comparação entre o nível de escolaridade atingido e a profissão, por coorte e concelho; o desemprego e habilitação, bem como se enunciam as percepções e impactos locais da implementação da LBSE por parte dos informantes chave, agentes educativos.

Encerra-se o trabalho com as conclusões gerais desenvolvidas em torno de três ideias: as implicações mútuas entre as políticas comunitárias de desenvolvimento e as políticas de educação básica no núcleo territorial do Vale do Cávado, o mundo rural reconfigurado e portador de futuro e, conseqüentemente, o redimensionamento da escola rural enquanto serviço polivalente.



## **PRIMEIRA PARTE**

---

### **A Reconfiguração do Mundo Rural Português no contexto da adesão à União Europeia**



## CAPÍTULO I

### 1. Modelos de Desenvolvimento no pós-2ª Guerra Mundial

#### 1.1. O desenvolvimento: um conceito em evolução

Na teorização do conceito de desenvolvimento ressalta, de imediato, a sua complexidade e, consequentemente, os múltiplos sentidos que foram configurando uma sinonímia evolutiva.

Almeida et. al. (1994) entende desenvolvimento como um processo de natureza multidimensional que tem no epicentro o ser humano, remetendo, por isso, para a melhoria generalizada das suas condições de vida, de acesso aos meios e recursos garantes do seu bem-estar (habitação, saúde, educação, segurança, social..), assim como para avanços na igualdade de oportunidades e liberdades cívicas e políticas e, ainda, na protecção do ambiente.

Embora prevalecendo esta perspectiva desenvolvimentista, Cardoso (2003) perspectiva várias concepções de desenvolvimento: o desenvolvimento *como crescimento económico*, o desenvolvimento *como desenvolvimento económico* e desenvolvimento *como desenvolvimento social*. O primeiro, alicerçado em economias de escala, contabiliza-se a partir de indicadores quantitativos tais como o aumento do rendimento *per capita* ou do *produto interno bruto*; o segundo considera estes índices a par da avaliação do desenvolvimento sustentado na análise de aspectos ligados à transformação das estruturas económicas e sociais e em dados de cariz qualitativo como a esperança de vida, a qualidade de vida ou a prosperidade; o terceiro baseia-se em critérios sociais e humanos como o decréscimo da pobreza e da exclusão, o bem-estar e a justiça social e os níveis de participação política.

Sendo inequívocos, os progressos que a Humanidade alcançou, Sarmiento e Marques (2003) registam a ocorrência de um desenvolvimento nocivo em virtude de os dispositivos que as sociedades utilizaram para o atingir corresponderem a uma distribuição iníqua, significando a persistência de lógicas concentracionistas de poder junto de uma minoria, com diversas e profundas repercussões negativas para a maioria.

Os dois últimos relatórios do Desenvolvimento Humano da ONU reflectem, a nível mundial, as desigualdades existentes fruto dos processos de desenvolvimento que, progressivamente, consubstanciaram verdadeiros atentados à Humanidade e ao ambiente, daí que o PNUD de 2002 vise «aprofundar a democracia num mundo fragmentado» e o PNUD de 2003 procure estabelecer «um pacto entre as nações para eliminar a pobreza humana».



## 1. 2. Os vários paradigmas de desenvolvimento

### 1. 2.1. O paradigma difusionista: a primazia do “crescimento económico”

No decurso das décadas de 50 e 60 emergiram várias concepções de desenvolvimento económico convergentes na ideia de “crescimento económico”. Neste sentido, o “crescimento económico” célere origina níveis mais altos de desenvolvimento social e cultural, contribui para a diminuição das desigualdades sociais, é, principalmente, potenciado pelo aumento do *stock* de capital físico e pela expansão do mercado e a indústria é o sector-chave (Almeida et al., 1994:5). Este modelo de desenvolvimento tem os seus sustentáculos em tributos teóricos que fundamentam o paradigma do “*trickle down*”, segundo o qual o processo de crescimento seria equilibrado e harmonioso, contaminando o crescimento de outros sectores e das várias regiões e grupos sociais e, assim, as várias vertentes do desenvolvimento alcançariam os trilhos de evolução almejados. Este paradigma radica numa perspectiva dualista da economia: um sector tradicional (rural) e um sector moderno (industrial e urbano), diferenciados por diversas técnicas, níveis de produtividade, salários e distribuição distinta de rendimento intra-sectores. Assim, o “crescimento económico” consistiria num processo de transferência de mão-de-obra do sector tradicional para o sector moderno, gerando, inicialmente, um agravamento das disparidades do rendimento (entre sectores, regiões, grupos sociais), que, gradualmente, seriam esbatidas a partir de certa fase do processo (id.;ibid.)

De facto, nas décadas de 50 e 60, correspondendo ao período Pós-Segunda Guerra Mundial, os países industrializados, devastados económica e socialmente, desencadearam processos de reconstrução distintos que, seguindo uma linha privilegiadamente urbano-centrada e de acentuada tendência industrializadora, relegaram para segundo plano o mundo rural (Pedroso, 1998; Moreno 2002).

Foi nestes “anos de ouro”, ou “trinta anos gloriosos”, sob o impulso de uma visão optimista do desenvolvimento contínuo e imparável, que os traços do sistema económico - a produtividade, a rentabilidade, a eficácia, a competitividade, a tecnização, a produção e o consumo de massa - tiveram a sua máxima expressão e a concepção de desenvolvimento aprofundou os vínculos com a noção de “crescimento económico” (Ferreira, 2003a).

Actualmente, em franca expansão, as lógicas das sociedades industriais, norteadas pelo “mito do crescimento económico”, influenciaram fortemente a concepção de desenvolvimento enquanto crescimento económico. A hegemonia desta perspectiva economicista de desenvolvimento tem sustentando a persistência de vários “equívocos ou mitos do passado” tais como o mito do produtivismo, o mito da cidade, o mito do poder da tecnologia, o mito da quantidade (em prejuízo da qualidade), o mito do individualismo, o mito da homogeneização (inaceitação da diversidade

em termos sociais e culturais e biológicos), o mito do racionalismo, o mito do etnocentrismo e o mito do centralismo (Amaro, 1996).

O modelo difusionista, visando o máximo crescimento económico, desenrola-se segundo duas exigências principais: a concentração da quantidade e a concentração espacial (geográfica), os dois vectores subordinados à ideia de economia de escala, isto é, produzir em quantidade avultada e de modo geograficamente concentrada em pólos de crescimento. Esta situação despoletou o desenvolvimento polarizado, especialmente a rodear as grandes cidades (Amaro, 1996:20). A lógica promotora do crescimento polarizado (Pedroso, 1998:145-146), entendido como elemento estruturante do desenvolvimento, é impelido por uma unidade motriz – uma empresa ou um conjunto de empresas - que induz inovação no meio circundante, de modo que o progresso corresponde à expansão da inovação, com reduzidos custos humanos, a um ritmo óptimo e num meio que gradualmente se racionaliza. A propagação dessa inovação acontece a partir de pontos localizados estrategicamente, que se alastram mais rapidamente e «arrastam o desenvolvimento de zonas cada vez mais amplas», consubstanciando-se esta lógica de desenvolvimento como desenvolvimento regional (Moreno, 2002:124).

Entendendo-se o «subdesenvolvimento como uma questão técnica» (Cardoso, 2003:220), os territórios menos desenvolvidos - países ou regiões – deveriam imitar o modelo de desenvolvimento por difusão em curso nos países centrais mais desenvolvidos (Silva e Cardoso, 2003). De acordo com esta lógica de desenvolvimento, as unidades produtivas deveriam situar-se em lugares privilegiados a fim de difundirem, com a maior eficácia possível, os seus efeitos pelas pessoas e pelas áreas circundantes (Pedroso, 1998; Moreno 2002) tidas como «menos favorecidas tomadas como 'atrasadas' enquanto não adoptassem o 'modelo natural da eficiência' » (Moreno 2002:124).

Trata-se, pois, de uma conceptualização de desenvolvimento em que sobressai a ideia de hierarquização do espaço, pressupondo a existência de centros que se articulam e relacionam com níveis hierárquicos inferiores para onde se podem deslocar alguns recursos e delegar algumas competências, mas salvaguardando sempre o centro decisional e a amplitude do principal intento que é o crescimento económico (Amaro, 1996:20). O centro da espacialidade corresponde à nação onde se têm localizado avaliações, intervenções e processos de desenvolvimento e o Estado tem sido o interlocutor e o representante da nação, o Estado-Nação, um paradigma actualmente em declínio (id.;ibid.).

Neste sentido, as teorias difusionistas do desenvolvimento têm como preocupações basilares a necessidade de incrementar pólos ou centros de crescimento a partir dos quais se dissemina a mobilização dos factores de produção essenciais para as áreas mais desfavorecidas, o que, em termos de lógica territorial, corresponde à concentração espacial de força de trabalho e meios de produção em áreas urbanas de grande dimensão e que, em termos de resultados, a par de um elevado crescimento, originou profundas assimetrias regionais (Reis e Lima, 1998:339).

Embora o ritmo de desenvolvimento a nível mundial fosse célere, as disparidades intra-regionais e inter-regionais e/ou entre países mais e menos desenvolvidos contrariaram os reais intentos destas concepções de desenvolvimento. De igual modo, a aposta no crescimento do *stock* de capital dissociado de tecnologias e formação profissional adequada originou um quadro de poucos investimentos e, conseqüentemente, um menor crescimento. A evolução do comércio internacional despoletou, em muitos casos, situações de dependência, levando as economias menos desenvolvidas a especializarem-se na exportação de matérias-primas ou de produtos de baixa transformação com prejuízos ou flutuações nas trocas. Por fim, os progressos nos cuidados primários da saúde não foram concomitantes da baixa das taxas da natalidade na maioria dos países menos desenvolvidos, proliferando um crescimento rápido da população com repercussões sobre o nível de vida. Este quadro negativo angariou duras críticas para as concepções de desenvolvimento enquanto consequência do “crescimento económico” (Almeida et al., 1994:5).

No entender de Moreno (2002), também, o modelo de desenvolvimento difusionista se apresenta como um modelo “técnico burocrático e simplista”, repercutindo a ideologia modernista relacionada com uma cultura urbano-centrada, «em que a classe dos serviços sustenta a racionalidade que a beneficia», o que equivale a afirmar que os percursos do desenvolvimento são os que possuem os “meios correctos” nas principais esferas do poder, pelo que “o formalismo e a burocracia” configuram «o planeamento e ordenamento hierárquico (nos domínios urbano, rural e regional» (2002:126). A sua fácil aceitação deveu-se ao facto do sistema permitir a satisfação das necessidades e a sustentação das expectativas, contudo, o optimismo vigente foi determinante no sentimento de conformidade que irrompeu em diferentes quadrantes «uma cultura de passividade e dependência em diferentes meios» (id.;ibid.). Como se assistia à “industrialização da agricultura”, o mundo rural foi abrangido por medidas viabilizadoras desta tendência, sendo que as áreas que ficassem excluídas seriam alvo de medidas de protecção específica (id.;ibid.).

No auge de maior crescimento, correspondendo aos anos de intensificação da produção e da concentração, este modelo origina «deseconomias de escala e de aglomeração» devido aos excedentes nos vários domínios «do produtivo, ao detritico e ao intelectual» (Moreno, 2002:127), começando a emergir situações de crise (Almeida et al., 1994; Amaro, 1996; Pedroso, 1998; Moreno, 2002; Ferreira, 2003a; Oliveira, 2005). De acordo com Moreno (2002:127), a crise “de valores” terá sido a primeira a manifestar-se, na medida em que constituiu «um certo “excedente intelectual” que antecipa as condições de instabilidade social ao por em causa certas facetas do modernismo e ao exigir uma nova repartição do poder», que uma determinada franja de intelectualidade urbana identifica e divulga (com produção literária/científica e presença nos média) o “desconforto” das vítimas do autoritarismo, da dominação, dos conflitos e das externalidades nocivas do progresso material.

Também Paulo Pedroso (1998:52) refere que a análise do sistema económico mundial, a partir da consideração de oportunidades económicas enquanto recurso, funcionou como porta de entrada para novos horizontes interpretativos que ajudam a refutar este paradigma de desenvolvimento: por um lado, a visibilização da exclusão, pois o circuito económico capitalista conjuga distintamente os espaços de um modo que algumas regiões dos países centrais, assim como a totalidade do Terceiro Mundo, ficam de fora, enfatizando a incapacidade de produção dos efeitos de difusão; por outro lado, a assunção das consequências dos modos de inclusão, uma vez que a progressiva integração económica consubstancia uma forma tendencialmente padronizada e uniformizada de populações com pertenças e referências culturais distintas, realçando as diferenças sócio-culturais entre países e entre regiões, já que a equação entre crescimento económico-desenvolvimento teve lugar no contexto da produção massificada.

Este modelo de desenvolvimento, associado estritamente à ideia de crescimento económico, que actualmente, ainda, exerce ampla supremacia e do qual muitos críticos assumem uma visão macro económica e fazem uma avaliação positiva da sua vigência nos últimos trinta anos e, genericamente, da segunda metade do século XX, tem despoletado consequências positivas e negativas. As positivas reflectem-se no aumento do bem-estar material de franjas importantes da população do planeta, patente na melhoria das condições de saúde e de educação e na, consequente, ligeira baixa da taxa de analfabetismo, no aumento da longevidade, etc. Os efeitos negativos prendem-se com os resultados do modelo que marginalizou a maioria da população do planeta, a qual vive, hoje, em condições de vida de há duzentos anos atrás ou mesmo em situação mais graves - perecendo das mesmas causas, sofrendo as mesmas fomes ou piores, permanecendo com as mesmas taxas de analfabetismo e vigorando os mesmos 30 ou 40 anos de vida. (Amaro, 1996:16). A este propósito, ganham pleno sentido as palavras de Ferreira (2003a:432): «Enquanto uns tiram partido das condições da designada pós modernidade, outros vivem ainda hoje nas condições da pré-modernidade».

Para além de não ter abrangido a totalidade do planeta, este modelo produtivista de desenvolvimento encerra em si outro traço que se prende com os efeitos perversos que teve junto das populações dos países ditos desenvolvidos, onde, em muitos casos, serviram para neutralizar os aspectos positivos, consubstanciando alguns dos problemas mais importantes da actualidade: o desemprego, os flagelos ambientais, a insegurança, o crescimento da exclusão social, as expressões fundamentalistas, as novas doenças, etc. (Amaro, 1996:17).

Corroborando e complementando o pensamento de Amaro acerca das consequências negativas do modelo centralista, materialista e produtivista de desenvolvimento, Ferreira (2003a:432) sublinha a tendência para a polarização da sociedade em dois grupos - os competitivos e os protegidos -, a desagregação das comunidades locais, a exclusão de pessoas e territórios, a degradação do património natural, social e cultural.

As crescentes assimetrias geográficas – a nível e a nível mundial – e as profundas desigualdades sociais fazem disparar as críticas ao modelo de difusionista na década de 70, considerando que não é tanto o ritmo mas as condições estruturais do crescimento que podem provocar efeitos positivos e o desenvolvimento harmonioso das diferentes regiões e dos vários grupos sociais (Almeida et al., 1994:6).

Neste sentido, na mesma época surge um estudo (Adelman e Moris, 1973,1974) que equacionando variáveis económicas, sócio-culturais e políticas, atesta que as desigualdades de rendimento entre diferentes países não residem, principalmente, no nível do Produto Nacional Bruto (PIB) *per capita*, mas sim no efeito conjugado de vários factores:

«(1) o grau de desenvolvimento dos recursos humanos; (2) a abundância dos recursos naturais; (3) o grau de intervenção do Estado (4) o grau de dualismo; (5) a importância das instituições económicas; (6) O grau de participação política.» (Almeida et al., 1994:7)

Esta teorização não evitou que os resultados das políticas económicas dos anos 70, corporizados na crise petrolífera e financeira, conduzissem ao colapso financeiro dos países mais pobres, à ruptura do crescimento económico e ao agravamento das desigualdades (Ferreira, 2003a).

### 1.2.2. O paradigma territorialista: a valorização do “desenvolvimento regional”

A persistência das desigualdades de alcance mundial e das disparidades regionais, despoletando veementes críticas ao difusionismo, impelem “uma transição conceptual” do modelo de desenvolvimento e colocam a tónica na lógica de desenvolvimento regional.

A crítica, incidindo também nas limitações do fenómeno polarizador (espacial e social) e na sua capacidade de apenas produzir efeitos difusores no desenvolvimento de regiões centrais e mesmo nestas de forma desigual, dita a imprescindibilidade de uma reflexão sobre a promoção do desenvolvimento regional adequado aos tempos de crise e para os espaços “restantes” nos países centrais e para o “espaço restante” a nível planetário ocupado pela maior parte da população (Pedroso, 1998:52).

Afirmando-se como a saída para uma nova sociedade dotada de novos valores e novos critérios, espera-se, também, que o novo modelo de desenvolvimento, numa superação do velho paradigma de desenvolvimento fragmentário, promova a integração do desenvolvimento económico, social, cultural e político, consubstanciando uma lógica de desenvolvimento global e integrado (Amaro, 1996:17).

O paradigma territorialista emergente (Stöhr, 1984, 1987; Pcqueur e Silva, 1988; Henriques, 1990 citados por Pedroso, 1998) põe ênfase nas regiões e na mobilização das suas diferentes características sociais em prole de um desenvolvimento diferenciado e integrado. Assim, a região

é entendida como “entidade objectiva”, numa delimitação das suas áreas físicas, mas também como entidade vivida, pretendendo diluir as disparidades regionais, o que significa recusar a homogeneização de processos, decorrentes de modelos e mecanismos centralmente desenhados, a favor da criação e promoção de condições conducentes à mobilização e rentabilização de capacidades e inovações locais em que estão implicadas as populações ou os grupos sociais cujas necessidades, respeitando as suas diferentes características, compete satisfazer e ajudar a melhorar (Reis e Lima, 1998:339).

Na mesma linha territorialista, Pedroso (1998:54) considera a noção de região não só como «uma partição tecnicamente justificada de um território nacional», mas sim uma unidade de sentido sustentada na «existência de laços de pertença», configurando, assim, uma análise regional ancorada nas características sócio-culturais, que entra em ruptura com a perspectiva economicista difusionista e de planeamento do desenvolvimento regional.

Apesar da existência de consenso acerca do conceito de espaço, nas perspectivas territorialistas irrompem, várias discordâncias que consubstanciam as três correntes que, segundo Pedroso (1998), dimanam do interior deste paradigma de desenvolvimento: *o territorialismo alternativo, o territorialismo interpretativo e o territorialismo como método de promoção do desenvolvimento*.

Ancorando-se na reflexão teórica de Dudley Seers (1969), o territorialismo alternativo admite a existência de desenvolvimento de um país se ocorrerem simultaneamente uma evolução positiva na pobreza, no desemprego e nas desigualdades sociais. Assim, o territorialismo alternativo tem em conta «a progressão na satisfação das necessidades das populações, o que por sua vez, implica uma opção prioritária pela promoção das condições de vida dos grupos sociais desfavorecidos» (Pedroso, 1998:56), contrariando os intentos do crescimento económico capitalista do pós Guerra incidentes na produção de bens supérfluos.

Na verdade, o problema da “desintegração regional” (Stöhr, 1981, 1987 citado por Henriques, 1990), resultante dos efeitos centrípetos dos pólos de crescimento previstos pelos difusionistas, fez com que as regiões periféricas fossem marginalizadas do processo de dinamismo da polarização, mas também desencadeou o efeito de “desnatagem” dos recursos naturais e humanos em resposta à procura mundial, através da criação de monoestruturas económicas e baixa qualificação de mão-de-obra restante. Por conseguinte, a “desintegração regional” constituiu

«um processo de subalternização e de redução da diversidade integrada dos espaços regionais pela extorsão dos seus recursos materiais e humanos e pela criação de uma especialização - as monoestruturas económicas - que obrigou os espaços regionais à extroversão.» (Pedroso, 1998:57)

Também José Manuel Henriques (1990:85), defensor das teses do territorialismo alternativo, reabilita o conceito de “desintegração regional” e designa-o de “subdesenvolvimento local”, com base na conjugação entre a “desintegração das comunidades locais” a nível económico, político e

sócio-cultural e a ausência de iniciativas colectivas e individuais no interior dessas comunidades passíveis da salvaguarda e defesa dos seus interesses territoriais e da mobilização do seu potencial endógeno. Com efeito, o processo de “desintegração regional” ou de “subdesenvolvimento local” é accionado do exterior da região “em subdesenvolvimento”, subordinando-a, conseqüentemente, a esse espaço exterior, em termos materiais e pela colocação de entraves ao seu potencial de iniciativa local (Pedroso, 1998:57).

As teorias do territorialismo alternativo, opondo-se ao processo de “desintegração regional” (Stöhr, 1981), também designado de “subdesenvolvimento local” (Henriques, 1990), na medida em que é accionado do exterior da região “em subdesenvolvimento”, subordinando-a, conseqüentemente, a esse espaço exterior, em termos materiais e pela colocação de entraves ao seu potencial de iniciativa local (Pedroso, 1998:57), defendem a inflexão do sentido do desenvolvimento “a partir de baixo”, com base na existência de “um interesse territorial” que agrega a população de determinado espaço por afinidade ou contradição com interesses de outros espaços (id.:58). Assim, as estratégias de desenvolvimento territorial alternativo levam as entidades territoriais a responderem à sua “desintegração” com a consolidação do “centramento sobre si próprias” na delimitação das suas próprias estratégias de desenvolvimento, consubstanciando um autocentramento desvinculado do sistema económico global e resistente à integração na economia capitalista mundial e aos processos de transnacionalização, e, principalmente, apostado na diversificação interna da produção, na revigoração dos elos de ligação entre os actores regionais e no aumento do controlo político endógeno sobre as próprias decisões, num reforço da identidade territorial (id.:ibid.).

Concebido originalmente para as zonas rurais subdesenvolvidas e densamente povoadas do Terceiro Mundo, a implementação do territorialismo alternativo na Europa, por um lado, levantou um conjunto de dificuldades; por outro lado, pode introsar-se com o territorialismo interpretativo que, no contexto europeu, construiu um conjunto de conhecimentos, e em conjunto edificaram uma perspectiva territorialista de promoção do desenvolvimento dos espaços periféricos em países centrais.

O territorialismo interpretativo converge com o territorialismo alternativo na mobilização dos contextos socioculturais como recurso para o desenvolvimento e busca nestes as causas explicativas dos êxitos conseguidos através da integração das especificidades culturais nas dinâmicas económicas (id.:ibid.).

Ambas as correntes do paradigma tecem críticas ao modelo tradicional difusionista-funcionalista, porém, enquanto que o territorialismo alternativo questiona os seus resultados, o territorialismo interpretativo, coloca a tónica na ineficácia analítica do difusionismo em termos de compreensão dos dinamismos actuais ao conceber o desenvolvimento sobre espaços indiferenciados e não focalizado nos territórios (Pecqueur, 1987, citado por Pedroso 1998) e, conseqüentemente,

assume-se como uma tentativa de interpretação de marcas de desenvolvimento regional num novo contexto histórico (id.: 66).

O territorialismo como método de promoção do desenvolvimento, sustenta-se na mesma problemática do territorialismo interpretativo, distinguindo-se, porém, pela existência de um “*quadro orientador de transformação*”, em vez de incidir nas explicações dos dinamismos existentes (id.:74).

A perspectiva do territorialismo como método tem afinidades com o territorialismo alternativo, na medida em que, na sequência da valorização do local, procura a mobilização de recursos empenhados em projectos direccionados para a dinamização do local (id. *ibid.*).

Neste sentido, Greffe (1989 citado por Pedroso 1998:74) propõe *as iniciativas locais de desenvolvimento* que visam a promoção do potencial de determinado território, através da valorização das suas potencialidades, da sinalização dos seus recursos estratégicos e da responsabilização de múltiplas instituições interveniente

Estas *iniciativas locais de desenvolvimento* devem nortear-se pela reflexão dos problemas locais, pela coordenação das parcerias existentes, pela integração dos grupos potencialmente excluídos, pela prestação de serviços e pela instigação à pesquisa (id:75).

O territorialismo como método diferencia-se das outras duas lógicas territorialistas por se expressar, principalmente, como reforço e consolidação de dispositivos de diálogo e negociação institucional entre actores colectivos locais e agentes colectivos exteriores, numa promoção de parcerias entre iniciativas de desenvolvimento local ou regional e a intervenção de estruturas que emanam da política global (id.:81).

### 1.2. 3. O desenvolvimento sustentável e/ou sustentado

As três décadas de domínio de um modelo de desenvolvimento de natureza económica, em que o desenvolvimento significou, sobretudo, crescimento económico, redundaram num conjunto de efeitos negativos a nível planetário: a diminuição do rendimento *per capita* dos países mais pobres, na sequência da progressiva polarização entre o Norte e o Sul, associado a um contínuo crescimento da população e uma vertiginosa degradação ambiental (Almeida et. al., 1994:7).

Para este quadro de crise dos anos 80 foram, também, decisivas as consequências da crise financeira e petrolífera da década de 70. A interrupção do crescimento e a grande instabilidade da economia mundial agudizaram as desigualdades de desenvolvimento em termos mundiais, designadamente as altas taxas de juro e o grau de endividamento dos países menos desenvolvidos fez com que a dívida externa se convertesse no maior problema desses países Os resultados negativos desta década provieram, ainda, da hegemonia das lógicas neoliberais/conservadoras de desenvolvimento que, abrindo caminho à actuação de agencias internacionais, despoletaram a diminuição da intervenção do sector público, enquanto catalizador



do crescimento económico, bem como enfraqueceram o auxílio ao desenvolvimento (id.;ibid.). Com efeito, nesta década como na seguinte, em consequência das manifestações neoliberais, a ideia de “um governo global” impôs-se às instâncias internacionais, as quais, por sua vez, após a Segunda Guerra Mundial se assumiram numa lógica de edificação e manutenção de uma nova ordem social (Bartoli, 2003 citado por Oliveira, 2005:27).

Perante a insatisfação geral com os trilhos de desenvolvimento encetados e a situação de carência, que à escala mundial se configurava como uma ameaça, surgiu a concepção de desenvolvimento sustentável patente no designado *Relatório Brundtland*, denominado “Our Common Future” – “O Nosso Futuro Comum” – publicado em 1987 pela Comissão Mundial da ONU sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento. O documento propõe uma série de recomendações que os Estados devem adoptar com vista ao desenvolvimento: restrição ao crescimento populacional, salvaguarda da alimentação a longo prazo, preservação da biodiversidade e dos ecossistemas, baixo consumo de energia e o avanço de tecnologias potenciadoras da utilização de energias renováveis, crescimento da produção industrial nos países não-industrializados, recorrendo ao uso das tecnologias ecologicamente adaptadas, controlo da urbanização e uma interrelação entre o mundo rural e cidades de pequena dimensão e a satisfação das necessidades básicas (Ministério do Planeamento e Administração do Território, 1989). A nível mundial, o relatório sugere a adopção de estratégias de desenvolvimento sustentável por parte das organizações de desenvolvimento - a comunidade internacional deve zelar pela protecção dos ecossistemas supranacionais- a Antárctida, os oceanos, o espaço -, e promover a cessação das guerras e conflitos mundiais; à ONU recomenda a execução de um programa de desenvolvimento sustentável.

Neste sentido, várias dimensões subjazem a esta lógica de desenvolvimento:

«integração dos aspectos ecológicos e demográficos, cooperação em novos moldes entre os países do Norte e os do Sul, atenção prestada ao investimento em capital humano e surgimento de um novo actor social, a saber: as gerações futuras.» (Reis e Lima, 1998: 346)

De acordo com o *Relatório Brundtland*, “O Nosso Futuro Comum” (1987), o desenvolvimento sustentável é um processo que permita às gerações presentes satisfazerem as suas necessidades de melhoria das condições de vida sem comprometer a satisfação dessas necessidades, pelo menos ao mesmo nível, por parte das gerações futuras.

Considerado à escala da economia mundial, o novo desenvolvimento económico congrega em si mutações ecológicas e demográficas, impulsionando uma nova ordem mundial de cooperação e diálogo entre todos os países, distinta da que o neoliberalismo tinha desenvolvido nas décadas de 70 e 80, e privilegia o investimento no capital humano em vez do investimento no capital físico,

uma marca do pós-Guerra, pelo que a educação e a formação profissional passam a desempenhar um papel central nos processos de desenvolvimento futuro (Almeida et al., 1994:7). Neste contexto, no começo dos anos 80, a Europa Comunitária reorienta o Fundo Social Europeu com o intuito de consolidar as qualificações dos jovens tendo em vista a criação de emprego; posteriormente, em 1989 com o Acto Único reitera o compromisso no domínio social, primeiramente, incidindo na valorização dos recursos humanos, através de várias iniciativas complementares aos fundos estruturais - numa 1ª fase destacam-se os programas LEDA, ERGO, FORCE e PETRA e numa 2ª fase sobressaem as iniciativas HORIZON, NOW e EUROFORM ; depois, apostando na inovação e no desenvolvimento tecnológico graças aos programas EUREKA, COMETT e EUROTECNET (id.:8).

De igual modo, em 1990, no âmbito do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) emerge o conceito de desenvolvimento humano entendido como

«o processo que permita o alargamento do leque das escolhas oferecidas aos indivíduos: a possibilidade de melhorar o seu acesso à educação e aos serviços de saúde, aumentar os seus rendimentos e acesso ao emprego, engloba toda a gama de escolhas humanas, sejam as que permitam viver um estilo de vida são ou gozar de liberdade, quer no plano económico, quer político.» (PNUD, 1992, citado por Almeida et al., 1994:8)

A análise dos PNUD's seguintes ditou a multidimensionalidade da concepção de desenvolvimento. Assim, o PNUD de 1993 evidencia o desenvolvimento *pelos* pessoas, reconhecendo-se o seu protagonismo na condução do Estado e do Mercado e sublinha que estes deverão submeter-se a elas e não o contrário; o documento de 1994 expressa a concepção de um desenvolvimento humano duradouro e afirma como prioridade única a diminuição da pobreza; o PNUD de 1995 enfatiza a satisfação das necessidades básicas mais do que a expansão das potencialidades humanas; o trecho de 1996 solicita às instâncias responsáveis pelo poder decisional que focalizem esforços nas relações entre o crescimento e o desenvolvimento humano e surgem relutâncias acerca das respostas simples e preconcebidas sobre o desenvolvimento; o PNUD de 1997 destaca a pobreza extrema da maioria da população mundial, admitindo a possibilidade de a mesma poder ser extinta nas primeiras décadas do século XXI; o documento de 1998 refere a generalização do sobreconsumo, que explora e depaupera os recursos naturais renováveis, com efeitos poluidores e nocivos desde a escala local à planetária, e que promove as necessidades pré-fabricadas graças a uma publicidade invasora e alienante, secundarizando e subvalorizando as necessidades legítimas nas sociedades modernas, em vez de se adoptarem novas atitudes de consumo potenciadoras do desenvolvimento humano (Oliveira, 2005: 30).

Os Relatórios subsequentes reiteraram os mesmos problemas, significando que, apesar de alguns resultados positivos decorrentes das mudanças introduzidas, não foi possível estancar as

consequências nefastas das políticas neoliberais progressivamente mais globais, geradoras de um maior desemprego na Europa e de desigualdades mais acentuadas em termos de rendimento *per capita*, e amplamente responsáveis pela galopante degradação do ambiente e do crescimento da pobreza. (id.;ibid.).

Nesta reestruturação da concepção do desenvolvimento e como se verificou nas lógicas territorialistas, consideram-se, também, diferentes escalas espaciais onde ocorrem os processos de desenvolvimento – mundial, nacional, regional e local. Assim, na nova concepção o nível local reveste-se de extrema importância, na medida em se admite a criação de meios inovadores onde a actuação das parcerias a nível local (empresários, académicos, autoridades) potenciam o desenvolvimento da inovação na produção. Acresce-se, ainda, o papel relevante da inovação tecnológica, quer na promoção de condições do desenvolvimento sustentado, quer na canalização do investimento para o capital humano e criação de redes locais de desenvolvimento, do investimento em capital humano e na inovação tecnológica, consubstanciando-se, portanto, o desenvolvimento tecnológico como factor endógeno ao desenvolvimento, ao contrário de concepções anteriores que tinham a inovação tecnológica como exógena ao desenvolvimento (Almeida et. al, 1994:8).

Neste processo de desenvolvimento, as condições macroeconómicas ocupam um papel central, pois ganha grande visibilidade a criação de dispositivos de ajuda maciça aos países em vias de desenvolvimento para superação dos seus constrangimentos resultantes dos altos níveis da dívida externa e da diminuição da ajuda gerada pela hegemonia dos princípios neoliberais. Este quadro de afirmação e mutação constante das questões macroeconómicas enfraquece o poder e o controle dos Estados nacionais, por isso o cidadão comum apenas pode atribuir culpas parciais às autoridades do seu país e têm necessidade de adaptar-se às novas exigências de trabalho, onde grassam novas modalidades de organização da produção despoletadoras de uma mão-de-obra mais flexível, eficiente, altamente qualificada e apta a trabalhar em redes de inovação local, visando uma produção com a máxima qualidade para competir nos mercados globais (id.;9).

Esta conjuntura consubstancia a expansão do fenómeno da globalização, geradora de um cenário de descaracterização e complexidade cultural e civilizacional, cuja contra-resposta está nas escalas humanas locais e nas identidades regionais e locais. Cláudio Torres (2000) considera que o desenvolvimento sustentado constitui esse movimento contra-hegemónico da globalização, o qual procura

«globalizar localmente, ou seja comprometer toda uma estrutura, um grupo, uma região, uma pequena sociedade, uma lógica humana num projecto ou num sistema de projectos que tenham lógica intrínseca, lógica inter-regional.» (2000:3)

Num momento intenso de afirmação de forças centrípetas, o autor propõe que se reverta a marcha para o interior dos territórios, *tentando* «criar[-se] mecanismos neste interior que lhe dê e permita alguma dignidade e que crie também o próprio desenvolvimento» (id.:4). É, pois, o pronúncio claro da importância da promoção do desenvolvimento local.

#### 1.2.4. O desenvolvimento local

O carácter cumulativo dos estrangulamentos económicos, sociais, culturais e ambientais, resultantes da implementação das lógicas de desenvolvimento económico reconstrucionista do Pós-Guerra, aprofundou as clivagens, quer no seio dos países, quer entre estes e o contexto planetário.

De facto, em zonas com um nível de desenvolvimento abaixo da média do país em que se inserem, o seu nível de desenvolvimento é muito influenciado pelo ritmo de desenvolvimento das zonas mais ricas, podendo esta dinâmica territorial relacional ter repercussões opostas: por uma via, um efeito positivo de arrastamento sobre os meios mais desfavorecidos reflectido na expansão de mercados, na execução de novos investimentos, no surgimento de novas oportunidades e na potenciação de um clima favorável ao crescimento impulsionado pelos agentes económicos das zonas mais desenvolvidas; por outra via, os impactos negativos decorrentes do surgimento de novas oportunidades em regiões mais ricas que despoletam, simultaneamente, o êxodo populacional das zonas mais pobres e a deslocalização de investimentos para zonas onde existam melhores infraestruturas, mais mão-de-obra especializada e acesso mais rápido e fácil aos serviços ligados às empresas (Almeida et al. 1994:9). Nestes contextos assiste-se, portanto, à emergência de uma sociedade dualista pela acção conjugada do duplo efeito, sendo que, na maioria dos casos, é o efeito negativo que prevalece, isto é, há uma tendência predominante para se expandirem as disparidades entre as regiões mais ricas e as mais pobres de um país e entre países. (id.:10).

Esta realidade contraria, largamente, a convicção de que o crescimento económico célere, sustentado, principalmente, na indústria, geraria maior nível de desenvolvimento e, consequentemente, diminuiria as desigualdades sociais, ainda mais que, no último quartel do século XX, dispararam as assimetrias sociais no interior dos países ricos (Giraud, 1998): na Europa grassou ao fenómeno do desemprego e nos EUA aumentaram as desigualdades de rendimentos. Nos países mais desfavorecidos, a persistência do crescimento desmesurado da população a par da diminuição do rendimento *per capita*, agravado pela degradação do ambiente, um dos mais acutilantes problemas a nível planetário, configuram um cenário de pobreza extrema que desmascara a perversão da evolução económica, assente no crescimento da economia a partir do sacrifício contínuo da mão-de-obra, e leva a intervenção do poder político a direccionar-se, principalmente, no sentido da diluição dos efeitos mais nocivos, de modo que uma parte da

riqueza gerada, materializada em ajuda financeira e/ou medidas assistenciais, passe a ser destinada aos excluídos, a qual é entendida como «paliativo para atenuar, de modo excepcional e temporário, os desequilíbrios, os disfuncionamentos julgados conjunturais» (Ferreira, 2003a:434). Contudo, a pobreza e a exclusão não são fenómenos conjunturais e marginais da sociedade, mas sim fenómenos estruturais, daí que seja questionado o próprio modelo de desenvolvimento ancorado na ideologia mercantilista da competição e lucro desenfreado. (id.;ibid.).

O quadro de pobreza extrema em que vive a maior parte da população mundial, concomitante da ampla degradação dos recursos ambientais e naturais e do ultraconsumismo da economia dominante, foi considerado pelo economista chileno Manfred Max-Neft (1992 citado por Oliveira, 2005:32) mais como uma religião do que uma ciência, designando-o de "suicídio colectivo".

Como já se tinha anunciado, durante os anos 80 e 90, o modelo de desenvolvimento hegemónico acentuou a sua tónica dominante, especialmente com a proliferação da corrente neoliberal: o económico, o material e o quantitativo e as ideias de produtividade e competitividade apossaram-se aos mais diversos níveis da sociedade contemporânea. Não obstante, emergiram simultaneamente, movimentos contra-hegemónicos ao capitalismo globalizado de formato sociológico, que dotados de estrutura organizativa e objectivos diversificados, se afirmam tanto numa esfera nacional como numa escala transnacional, embora confrontados com dificuldades provindas de uma «erosão recente dos processos de regulação social» (Santos, 1997). De entre as diversas perspectivas adversárias do modelo capitalista de desenvolvimento, a do "Desenvolvimento Local" (DL) tem sido a que tem conquistado, desde a década de 70 maior relevância, a nível teórico e prático (Ferreira, 2003a:434) ao pretende contrariar os impacto da visão economicista, tecnocrata e centralista pela defesa de uma perspectiva focalizada nos contextos, nos actores, nos recursos, na acção e nas iniciativas locais, conceptualizando o desenvolvimento como um processo em vez de um estágio. Neste sentido, as concepções e as práticas do DL devem incidir no desenvolvimento do potencial endógeno da região ou área levado a cabo, fundamentalmente, pelos agentes económicos locais que, assim, participam na concepção, organização e gestão de projectos, consubstanciando um processo que supera o investimento em capital físico e representa um valor acrescentado em capital humano e inovação (Almeida et al., 1994:10). Esta concepção de desenvolvimento foi ampliando o seu campo semântico, na medida em que passou a

«integrar novas dimensões e novas preocupações, com especial relevo para os aspectos qualitativos das mudanças, os elementos humanos, as acções dos grupos e das comunidades, a concepção, organização e administração dos projectos de forma socialmente participada.» (Lima, 1994:27)

Inscritas em processos de *reterritorialização*, estas dinâmicas de desenvolvimento materializam-se em iniciativas que reflectem sentidos de localização, uma vez que procuram «criar ou manter

espaços de sociabilidades de pequena escala, comunitários assentes em relações face-a-face, orientados para a autosustentabilidade e regidos por lógicas cooperativas e participativas» (Santos, 2001:77).

Perseguindo uma linha de desenvolvimento regional e local, no sentido da criação de condições de um ambiente económico e social susceptível da emergência e promoção de potenciais económicos a partir do capital endógeno, Almeida et al. (1994) sistematizou algumas orientações para a acção:

- «a) reforço da capacidade empresarial local, incluindo o acesso ao sistema bancário;
  - b) criação de redes de inovação e de cooperação dos agentes da área e sua ligação a naturais da zona que exerçam funções noutras regiões;
  - c) melhoria do capital humanos, através de acções de educação e formação profissional;
  - d) apoio especial ao investimento produtivo;
  - e) dotação em infraestruturas económicas, com especial relevância para as telecomunicações e os transportes;
  - f) apoio à criação de redes de comercialização e ao marketing das produções da zona;
  - g) apoio às infraestruturas e à prestação de serviços sociais, tanto quanto possível geridos localmente;
  - h) protecção do ambiente como factor de qualidade de vida e, também, como bem económico.»
- (1994:11)

A perigosidade da especialização produtiva de cada zona, ou seja, o facto do seu desenvolvimento depender somente de uma grande empresa ou de um único sector de actividade, obriga a um investimento máximo na diversificação de actividades na escala local e regional (id.:12)

Assumindo uma visão mais abrangente, Ferreira (2003a) considera que o Desenvolvimento Local não se restringe a uma “abordagem localista”, já que as sociedades contemporâneas são abertas e grande parte dos problemas exigem respostas em diferentes níveis e escalas, o que pressupõe a superação da ideia polarizada de desenvolvimento (centro-periferia) para a concepção de comunidade enquanto experiência translocal. Assim, o autor ancora o DL em três princípios basilares:

- «i) o desenvolvimento não resulta apenas da função nem do valor económico das actividades de organização social dos indivíduos,
- ii) o desenvolvimento não releva somente dos grandes sistemas macroeconómicos e das instituições centralizadas, estando também largamente ligado às micro-iniciativas, que não se limitam ao domínio económico;
- iii) a pessoa e a colectividade onde está inserida constituem a força motriz do desenvolvimento, através da capacidade dos indivíduos de agirem enquanto cidadãos, contrariando a visão

---

sobrevalorizada das possibilidades tecnológicas.» (Vachon, 1993, citado por Ferreira, 2003a: 435-436)

Trata-se, efectivamente, de uma reconfiguração espacial inscrita na evolução das concepções e das práticas do Desenvolvimento Local. Neste sentido, Roque Amaro (1996) defende um desenvolvimento integrado, de carácter sistémico porque integra preocupações económicas, sociais, culturais, ambientais e implica uma nova lógica territorial de interdependência e cruzamento entre diferentes escalas espaciais- o nível nacional, o supranacional, o transnacional, e o nível infranacional. O ultimo nível, colocando a tónica na força dos actores locais é portador de um intenso dinamismo traduzido nas múltiplas oportunidades que oferece: a crise do Estado-Nação, a reabilitação das identidades locais quase invisíveis no passado, o surgimento de tecnologias que procuram relativizar e encurtar distâncias, a reinvenção da qualidade de vida, do ambiente, do local do genuíno, do típico.

Estes projectos de desenvolvimento local, consubstanciando projectos inovadores de trabalho integrado e de parceria, em que nas suas múltiplas interacções os cidadãos evidenciam capacidades e espírito de iniciativa, contêm «algo de laboratório de democracia participativa, de cidadania, de um novo sistema político» (id.:22) contrastando, assim, com concepções e práticas de DL que, por “uma questão de moda” possam ser consideradas “não concepções” de DL porque ignoram análises acerca da

«natureza mais ou menos democrática dos processos de conceptualização e de tomada de decisões sobre as acções a desenvolver» decorrente da «assimilação de um discurso institucionalizado que pretende reduzir o DL a uma questão meramente técnica e material despida de referência a valores éticos e políticos essenciais à evolução e consolidação da Democracia.» (Mortágua, 1998:19)

Felizmente, existe uma perspectiva de “DL”, em estruturação, constituída por um conjunto de valores, princípios e métodos fortemente inovadores e indutores de práticas literalmente distintas das tradicionais, de carácter globalizador que,

«integrando todas as práticas sectoriais e temáticas até então utilizadas de forma dispersa, as interliga e pondera da base para o topo, em busca de objectivos consensuais, capazes de dar coerência a uma estratégia comum para o desenvolvimento interno do seu território e das relações com outros, também eles auto-determinados e cada vez mais solidariamente articulados.» (id.;ibid.)

Trata-se de uma lógica alternativa de desenvolvimento que, consubstancia um empreendimento global-local passível de se assumir como contra-resposta a processos de «globalização anti-democrática e incontrolável a nível planetário» a partir da utilização, por excelência, da pedagogia

da participação em que os cidadãos nos seus territórios constroem, em sustentável simbiose, uma identidade social democrática e solidária com a diversidade cultural (id.;ibid.).

Neste sentido, o DL compreende,

«movimentos sociais de cidadania porque decorrem de exercícios de participação diversos, nos mais variados sectores e níveis de vida das nações, com vista ao aprofundamento democrático e à construção de mais do que uma ideia, de uma praxis societária que promova melhores níveis de satisfação das necessidades fundamentais das pessoas através de uma melhoria dos recursos locais, de uma cada vez mais justa distribuição dos rendimentos, de um equilíbrio com a natureza e da promoção de melhores acessos à educação.» (Ferreira, 2003a:14)

Estes projectos integrados de desenvolvimento local constituem um certo desafio ao Estado no sentido da colaboração e parceria com as iniciativas da sociedade civil, ou seja, dos cidadãos, marcando o advento de algo inovador, denominado provisoriamente de “sociedade providência” ou “comunidade providência” em *que, não se* isentando o Estado das suas atribuições, os parques recursos possam ser melhor aplicados e com mais resultados (Amaro, 1996:22). É o início da reformulação do sentido político do DL – a afirmação do local como base de “construção de uma futuro comum” - , consubstanciado num trabalho conjunto entre as Associações, a Sociedade Civil, na sua complexidade e diversidade, e o Estado (Melo, 1998:6). Ressignificando o seu papel, o Estado não se pode confundir com um Governo de circunstância ou com uma Administração burocratizada, mas é, sobretudo, um Estado vigoroso e descentralizado por vários níveis de concepção, discussão e decisão no interior da sociedade, ou seja,

«a intervenção do Estado moderno terá que adoptar um método contratual e não burocrático: o relacionamento contratual com a sociedade civil como instrumento de uma estratégia de intervenção e não como um álibi para a renúncia às responsabilidades.» (id.;ibid.)

A participação activa da Sociedade Civil passa por uma actuação informada e influente dos cidadãos organizados que impedirá um processo de desenvolvimento passível de uma crescente hegemonia da Burocracia, da Tecnologia e do Comercialismo nas relações sociais, mas se converta num processo de

«melhoria das condições do seu próprio quotidiano, por uma Democracia mais ampla e profunda – num país como Portugal onde o sistema democrático é ainda relativamente jovem – e por um movimento inter-fronteiras que pretende ver a economia cada vez mais associada a considerações ecológicas e humanísticas» (id.; ibid.).



Constituindo um movimento da Sociedade civil e convertendo-se em *parceiro* do desenvolvimento, as Associações são responsáveis pela animação e dinamização de processos endógenos, que numa edificação colectiva do desenvolvimento, a partir da criação de condições promotoras do exercício de participação democrática, «consustanciam olhares e acções eco-formativas e eco-sustentadas que reconfiguram o presente, transformando-o num presente futuro que viabiliza um futuro enquanto devir» (Oliveira, 2005:35). Esta lógica de pensamento e acção materializada na colectivização de esforços de reabilitação e aprofundamento das potencialidades locais, potencia o *desenvolvimento como acto de liberdade*, contrapondo-se a

«perspectivas mais restritivas de desenvolvimento, tais como as que identificam desenvolvimento com crescimento do produto nacional bruto, ou como aumento das receitas pessoais, ou com a industrialização, ou com o processo tecnológico, ou com a modernização sócia.» (Sen, 2003:19)

## 2. As várias gerações de modelos de desenvolvimento regional e a emergência do mundo rural

O quadro de desenvolvimento rural actual é muito contrastante com a paisagem rural das primeiras décadas do século XX em que o desenvolvimento rural era sinónimo de agricultura. Faze-se a retrospectiva histórica das várias gerações de modelos e políticas de desenvolvimento para se perceber a evolução conceptual desta realidade.

Surgida nos EUA durante a Grande Depressão (anos 30/40), a primeira geração de políticas de desenvolvimento regional, consubstanciadora do paradigma territorialista<sup>3</sup> considerou o mundo rural numa perspectiva orgânica, em total perigo de fragmentação, desagregação e de diluição num quadro de intensa expansão da sociedade urbano-industrial. Perante um futuro incerto, mas em busca de “soluções territoriais de integração social”, emerge a necessidade de integrar o mundo rural nas políticas de desenvolvimento regional que visavam o desenvolvimento integrado dos recursos naturais e das actividades humanas em espaços bem determinados e dotados de coesão própria (bacias hidrográficas), consequentemente, a actuação nas questões rurais contemplava a electrificação das áreas rurais, o combate à erosão do solos, a produção de fertilizantes e difusão da sua utilização, incentivo à associação dos agricultores, etc.. Neste sentido, não importava a resolução dos problemas agrícolas, mas sim uma questão mais ampla e complexa: «reformular o velho mundo rural o (bom velho) mundo rural adaptando-o, sem o destruir

---

<sup>3</sup> A acepção de paradigma territorialista que Almeida et al. (1994) desenvolvem, no que se refere à primeira geração de políticas de desenvolvimento regional (décadas de 30 e 40), estabelece algumas afinidades com a conceptualização que Paulo Pedroso (1998) faz em relação ao modelo territorialista de desenvolvimento, que se afirma no Pós Segunda Guerra Mundial, ao focalizarem a região como uma unidade territorial de intervenção.

a um novo tipo de sociedade, onde a sobrevivência da autonomia e da identidade locais - mais do que as actividades agrícolas estavam claramente em perigo.» (Almeida et al., 1994:16).

A segunda geração de políticas de desenvolvimento regional (período do Pós-guerra/início dos anos 70), correspondendo à lógica difusionista do desenvolvimento, entendido como crescimento económico, trouxe três décadas de próspera modernidade e declínio e quase esquecimento da agricultura. De facto, este período impulsionou, principalmente, os agentes portadores de modernidade: o Estado Central, a quem compete a intensificação da mobilidade dos factores de produção (capital, recursos humanos e tecnologia); as grandes empresas industriais, incumbidas de despoletar efeitos multiplicadores sobre o tecido empresarial disponível e as amplas manchas urbanas, a quem cabe a função de assegurar as economias de aglomeração geradoras de um suporte económico e empresarial que as converta em pólos irradiadores desenvolvimento/crescimento (id.:16-17).

Neste sentido, as políticas de promoção do desenvolvimento regional fazem alusões vagas e ambíguas às actividades agrícolas ou do mundo rural, mesmo em relação às regiões “receptoras”, ou seja, aquelas que são beneficiadas com os efeitos positivos imanados dos vários pólos de crescimento, são sempre destacados aspectos da modernidade numa lógica urbano-industrial. Assim, numa óptica industrializante, o sector agrícola foi objecto de políticas sectoriais de modernização ao serviço do modelo produtivista com objectivos bem claros: incentivo da produtividade da terra e do trabalho no sentido de elevar a quantidade e a qualidade dos produtos agrícolas exigidos na satisfação das necessidades crescentes dos consumidores (id.:17).

Bem sucedido a curto prazo, este modelo gerou tensões e problemas estruturais, que tiveram efeitos claros a médio ou longo prazo. Reflectidas nas questões territoriais, as questões agrícolas enfatizaram o problema das zonas rurais profundas, envelhecidas e em despovoamento crescente, a crise das zonas rurais devido ao grande endividamento dos agricultores e a destruição de áreas fortemente atingidas por agressões ambientais e paisagísticas. Em consequência, a “questão agrícola” vai novamente deixar de ser considerada no domínio sectorial para se inserir numa lista mais ampla de preocupações onde a sua importância económica é calculada pelos impactos «enquanto consumidora voraz de espaço e outros recursos físicos limitados» (id:18).

O processo de industrialização despoletou um intenso êxodo rural, ficando os campos despovoados e as cidades saturadas de população, o que provocou mutações profundas nos tecidos e nas relações sociais, ruptura e desestruturação das fontes tradicionais de rendimento e crescente perda de serviços (Oliveira e Sarmento, 2003).

Num processo de crescente hegemonia do modo de produção capitalista e a sua invasão destruidora nas comunidades rurais tem perturbado certos equilíbrios tradicionais a vários níveis e diferentes aspectos:

«i) em termos económicos, pela desintegração das economias camponesas, forçadas a reestruturar-se em função dos imperativos da industrialização e da modernização; (ii) em termos sócio-políticos, provocando, quer nas colectividades locais, quer nos próprios grupos domésticos, perda de força e autoridade.» (Silva e Cardoso, 2003:195)

Este quadro despoletou uma profunda intromissão do urbano no rural, levando a que, progressivamente o rural fosse perdendo a sua autonomia, convertendo-se num rural *impuro*, gradativamente mais *rurbano* (Oliveira, 2005:37). Ao mesmo tempo que este processo se expandia, decrescia o peso relativo da agricultura na economia e as mutações demográficas, económicas e sociais decorrentes potenciaram a separação entre o rural e o agrícola, de tal modo que

«o mundo rural e agrícola é hoje profundamente influenciado por objectivos de natureza não directiva-productiva ...[em que] o espaço-temporal clássico baseado na dicotomia rural/urbano ou agricultura/indústria não mais se adequa para explicar uma realidade sujeita a profundas alterações.» (Henriques, 2002: 153-157)

Apesar de influenciada pela perspectiva industrializante, a terceira geração de políticas de desenvolvimento regional (anos 70/80) revela maior sensibilidade aos problemas resultantes do modelo agrícola produtivista e a “questão rural” em conjunto com questões que com ela contactam, mas que amplamente a superam (como a pobreza, a exclusão social, a conservação de recursos naturais, ambiente e paisagens, etc.) esbate-se numa preocupação mais global: «as das condições do desenvolvimento local» (Almeida et al., 1994:19).

As profundas mudanças ocorridas nos campos - os agricultores foram reduzidos a simples “guardiões da natureza e da estética da paisagem”, o envelhecimento e a desertificação alteraram completamente as possibilidades de múltiplas zonas rurais se adaptarem às transformações em curso -, ditaram na década de 80, por um lado, a retracção da agricultura e a crise do mundo rural e, por outro lado, a urgência de reconceptualizar as novas valências e funções do campo exigidas pela sociedade actual (id.;ibid). Trata-se de, num quadro de perda de importância da agricultura, «procurar actividades económicas alternativas, a fim de revitalizar e diversificar as áreas e comunidades rurais marginalizadas» (Cardoso, 2003:221). Nesta década emergem, então, novas concepções sobre o processo de desenvolvimento que «atribuíram (e reconheceram) ao espaço

rural inesperadas funções de regeneração, até então esmagadas pelas concepções de desenvolvimento que marcaram o período do pós-guerra [...]» (Reis e Lima, 1998:331).

Numa nova lógica de reconfiguração espacial ganha centralidade a relação local-global que, ditando a caducidade da perspectiva tendencialmente autárquica das políticas de desenvolvimento endógeno, leva a que as várias comunidades territoriais sejam, actualmente, elementos integrantes de um complexo puzzle em constante mudança. Neste contexto, não é suficiente incluir as “questões agrícolas” num pacote tão abrangente como o do mundo rural e o das condições ambientais, antes é imprescindível uma atitude mais ofensiva e proactiva que procure, concomitantemente, converter os agricultores em produtores activos de ambiente de qualidade e transformar as actividades agrícolas num dos pilares basilares da sobrevivência e revitalização do mundo rural mais abrangente (Almeida et. al., 1994:20). O mundo rural é, assim, entendido na quarta geração de políticas de desenvolvimento regional, como sistema aberto em que para cada área rural são determinantes, quer os seus traços endógenos, quer a qualidade das interacções com o exterior, pelo que os agentes de zonas rurais - individuais e institucionais - deverão estar capacitados para “competir, negociar e cooperar” numa arena global pouca propensa ao proteccionismo.

De facto, os denominados “nível regional” e “nível local” constituem uma nova lógica que é consentânea, nas actuais circunstâncias macroeconómicas, com a flexibilidade das unidades produtivas potenciadoras da diversificação de actividades de modo a combater a debilidade de algumas regiões e/ou as fragilidades dos sectores mais tradicionais, como a agricultura (Reis e Lima, 1998:331).

Trata-se do regresso do mundo rural, não só nas suas dimensões económicas e sociais, quanto nas suas valências simbólicas e culturais; um território alvo de medidas proteccionistas e conservacionistas, mas igualmente um bem de usufruto público a ser gerido<sup>4</sup> como tal; um espaço concebido «Não como resíduo emblemático de tempos inevitavelmente passados, mas como parte integrante dos actuais esforços de desenvolvimento sustentado.» (Almeida et. al., 1994:21)

### 3. Políticas comunitárias e desenvolvimento rural

É no fim dos anos 80 que surgem “clara e definitivamente” as reais expressões geradoras de políticas e medidas de acção para o ordenamento e desenvolvimento rural (Barros, 1998), plasmadas em várias publicações de organizações conceituadas e reflectidas na realização de diferentes iniciativas, quer a nível mundial, quer a nível europeu.

---

<sup>4</sup> O aprofundamento do assunto pode fazer-se na literatura sobre a contribuição das “amenidades” (amenities) para o desenvolvimento rural, nomeadamente no âmbito do Programa de Desenvolvimento Rural da OCDE, assim como no estudo de António Covas intitulada “As amenidades rurais, um contributo para o desenvolvimento de zonas desfavorecidas” (1999).

### 3.1. A Comunicação “O Futuro do Mundo Rural”: o despertar de consciências

As questões fundamentais para o desenvolvimento da agricultura e do espaço rural estão balizadas, desde logo, no relatório “O Nosso Futuro Comum”, da autoria da Comissão Mundial de Ambiente e do Desenvolvimento das Nações Unidas, de 1987, que defende uma conjugação das actividades humanas com as leis da natureza para a obtenção de resultados benéficos, introduzindo, assim, uma lógica de desenvolvimento sustentável, que corresponde a uma novo período de crescimento económico, que deverá ser sustentável quer em termos sociais quer em termos ambientais. Na consecução de tais metas importa adoptar estratégias de «conservar e melhorar a base de recursos» e «integrar o ambiente e a economia na tomada de decisão» (Barros, 1998:10).

Outro dos grandes marcos das políticas de desenvolvimento rural foi a Comunicação da Comissão Europeia ao Conselho de Ministros e ao Parlamento, “O Futuro do Mundo Rural”, de 21 de Outubro de 1988, na qual sobressaiu a ideia de que, quer o redimensionamento da agricultura, quer a heterogeneidade da economia, requerem novas abordagens na resolução dos problemas do mundo rural (CE, 1990). A este propósito, Barros refere que a comunicação

«introduziu de forma explícita um forte sinal simultaneamente ecológico e ruralista, com o claro propósito de criar opinião no sentido da complementaridade e interrelação entre os sistemas que giram em torno do meio rural.» (Barros, 1998:10)

Num diagnóstico do espaço rural europeu, ganha ênfase a separação da Política Agrícola Comum (PAC) do Mundo Rural e a dissociação dos problemas do mundo rural da produção agrícola, perspectivando-se para o mundo rural um conjunto de actividades alternativas de superação da crise vivida pelo sector agrícola (CE, 1990).

De facto, o documento *L'Avenir du monde rural* constitui um balanço de reflexão e inventariação tipológica das consequências sobre a agricultura e o espaço rural, da lógica produtivista da PAC, no sentido da preparação da sua reforma de 1992, a qual introduz uma nova dimensão de análise do sector agrícola e do espaço rural europeu, em geral, e da agricultura e do espaço rural português, em particular (Reis e Lima, 1998:347).

Ainda em 1988, a Comunicação da Comissão, é acompanhada da implementação da primeira reforma dos Fundos Estruturais que serviu de ancoragem às várias políticas e medidas criadas tanto na área da protecção e preservação dos recursos naturais, quanto nas vertentes da diversificação económica e do desenvolvimento inscritas, quer no âmbito sectorial como a PAC, quer no âmbito dos objectivos prioritários dos Fundos Estruturais, quer também no quadro das Iniciativas Comunitárias (Barros, 1998:10).

A nível europeu, na sequência da Comunicação e da reforma dos Fundos Estruturais<sup>5</sup>, a Comunidade Europeia propõe-se abordar o problema do mundo rural através da adopção de medidas específicas. Assim, foi apresentada pela primeira vez a tipologia das zonas rurais - regiões submetidas à forte pressão da evolução da modernidade, territórios em declínio rural com atrasos estruturais e regiões remotas e isoladas (CE, 1990) -, cada uma com os traços próprios: i) zonas rurais próximas dos centros urbanos constrangidas pela expansão do tecido urbano, onde se regista a disputa dos solos, a degradação ambiental e fortes influências da cultura e modos de vida urbanos; ii) zonas rurais profundamente marcadas pela agricultura que está ameaçada não só pelas mudanças nas estruturas e sistemas de produção agrícola, mas também pelo êxodo rural e pelos atractivos da urbe; iii) zonas rurais marginais detentoras de problemas específicos, resultantes da frequente baixa de produtividade das terras e dos incipientes acessos (Barros, 1998:10).

Neste sentido, a Comissão propõe-se solucionar os problemas do mundo rural através da definição de políticas e concepção de instrumentos capazes de disponibilizarem infraestruturas, condições e recursos adequados ao desenvolvimento económico e social, assegurar a viabilidade e dinamismo do sector agrícola, criar condições propícias à implantação, desenvolvimento e consolidação de actividades não agrícolas e preservar os recursos naturais e ambientais (CE, 1990; DRDR, 1997; Barros, 1998:11). Assim,

«De reserva de mão-de-obra, o mundo rural cada vez mais esvaziado e complexificado pelos problemas que os modelos de desenvolvimento implementados anteriormente lhe causaram, passa a reserva de paisagem.» (Oliveira, 2005:41)

A primeira estratégia inovadora de promoção do desenvolvimento local em meio rural, a partir da «valorização e diversificação do seu potencial de recursos e iniciativa», foi a Iniciativa Comunitária LEADER – Ligação entre Acções de Desenvolvimento da Economia Rural. Em 1991 arranca o LEADER I e, em 1994, o LEADER II dá continuidade e aprofunda a primeira edição. Esta iniciativa

---

<sup>5</sup> Paralelamente à evolução das políticas educativas para o desenvolvimento rural implementam-se as reformas dos Fundos Estruturais, que permitem a operacionalização das mesmas. Os Regulamentos Comunitários que regem os fundos estruturais, adoptados a meio de 1993 para o período de 1994 a 1999 determinam, na linha da reforma de 1988, um conjunto de seis objectivos. Todo o território de Portugal foi considerada elegível no Objectivo nº1- promover o desenvolvimento e o ajustamento estrutural das regiões menos desenvolvidas e na sua implementação participam os fundos estruturais comunitários FEDER, FSE, e FEOGA Orientação, O Fundo de Coesão e o Banco Europeu de Investimento. O FEDER e o FEOGA--Orientação são Fundos com aplicação espacial específica: o primeiro financia investimentos em infraestruturas que contribuam para o aumento do potencial económico, desenvolvimento e o ajustamento estrutural das regiões, e o desenvolvimento do potencial endógeno das regiões; o segundo contribui financeiramente, no contexto em análise, para acelerar a adaptação das estruturas agrícolas no âmbito da reforma da PAC e promover o desenvolvimento rural e o ajustamento estrutural das regiões menos desenvolvidas (DRDR, 1997:10)

comunitária assumiu uma importante relevância em Portugal, abarcando o total das áreas rurais do país e distribuindo-se por 48 Zonas de Intervenção (Barros, 1998:11).

A delimitação das linhas de actuação para o espaço rural enuncia três aspectos principais que subjazem à filosofia enformadora das concepções de desenvolvimento para a Europa, no sentido da sua reconstrução. O primeiro relaciona-se com a tomada de consciência da crise global e profunda da economia e da sociedade em geral e o, conseqüente, imperativo de pensar e introduzir reformas abrangentes, ou mesmo rupturas, no modelo de desenvolvimento social das últimas décadas. Esta nova consciência investe o mundo rural de funções regeneradoras e de um papel principal na inversão das tendências de crescimento, ou seja,

«a preocupação desloca-se agora das políticas de assistência com que os países industrializadores sempre procuraram compensar os desequilíbrios provocados no mundo rural [correspondendo às orientações da primeira reforma da PAC] para a atribuição a este de um papel activo a desempenhar partindo da valorização das suas potencialidades.» (Reis e Lima, 1998:348)

Resultante de tal pressuposto emerge a segunda ideia fundamental que regista alterações, a partir da década de 80, na conceptualização do desenvolvimento dos territórios rurais os quais devem revestir-se de características locais endógenas em que, accionando programas de animação específicos impulsionadores da participação e compromisso dos actores locais para que, por iniciativa colectiva, definam ou aceitem estratégias de reorganização do espaço rural, consubstanciando um processo de desenvolvimento local em meio rural que associa as iniciativas locais e os incentivos externos na consecução de projectos indutores de progresso (id.:349).

A terceira ideia relevante incide na verificação de que a agricultura, embora já não represente a principal dimensão estruturante e organizadora dos sistemas e práticas económicas, sociais e culturais ligadas ao mundo rural, no âmbito da diversificação de actividades que este tem vindo a expressar, não é indiferente ao processo de desenvolvimento rural, uma vez que as mutações agrícolas constam das opções de política agrícola integrada num quadro renovação de necessidades, prioridades e funções que a Comunidade Europeia sufragou para os seus espaços rurais. Nesta medida, «o sector agrícola, e a reforma da PAC como um dos instrumentos condicionantes da sua evolução, persiste apesar de tudo, enquanto dimensão económica ou simbólica referenciável a esse mundo» (id.;ibid).

No sentido de ultrapassar e evitar alguns dos defeitos despoletados pela implementação da PAC inicial, nomeadamente as avultadas transferências do Estado para a agricultura em montantes comparativamente maiores do que a dimensão do próprio sector, mobilizou-se todo um conjunto de forças tendentes «à recomposição daquele modelo, accionando medidas para reinstalar uma nova PAC» (id.:353), em 1992, cujo traço dominante foi, conseqüentemente, a redução do nível de suporte dos preços em algumas OCM's e a respectiva compensação através da concessão de

ajudas directas ao rendimento dos agricultores. A nova PAC englobou, ainda, algumas medidas de acompanhamento com objectivos de carácter agro-ambiental (Reg. CEE 2078/92), de reordenamento sócio-estrutural (Reg. CE 2079/92) e agro-florestal (Reg. CEE 2080/92), financiados pelo FEOGA. Deste modo, verificou-se uma maior articulação entre a PAC e os objectivos do desenvolvimento rural, e consequentemente, rompeu-se a incidência exclusiva do FEOGA-Garantia, numa lógica de suporte sectorial/mercantil à agricultura (Barros, 1998:11).

Tais medidas de acompanhamento tiveram grande extensão e acolhimento no território nacional, especialmente na vertente agro-ambiental e da arborização de terras agrícolas (id.;ibid.).

Ainda de 1992, a aprovação dos Regulamentos (CEE) nº 2081/92 e nº 2082/92 respectivamente relativos à protecção das indicações geográficas e denominações de origem e aos certificados de especificidade dos produtos agrícolas e dos géneros alimentícios, constituiu, também, uma base propícia para o apoio aos produtos tradicionais de qualidade, consubstanciando, assim, um importante marco, quer na superação de um modelo de desenvolvimento agrícola baseado na intensificação produtiva e na mera concorrência pelo custo, quer na compatibilização da defesa dos interesses dos produtores agrícolas com as exigências de qualidade dos consumidores e com a melhor rentabilidade da diversidade e potencial dos múltiplos territórios rurais (id.;ibid.)

Mais uma vez Portugal, usufruiu destas medidas em virtude da abundância e riqueza de sistemas agrários tradicionais que conservam uma grande diversidade biológica e especificidade. O eficaz aproveitamento dessas condições permitiu que um conjunto significativo de produtos agrícolas nacionais fossem beneficiários de denominações de origem protegida (DOP) ou de indicações geográficas protegidas (IGP) (id:12).

### **3.2. A Declaração de Cork: as perspectivas de futuro do mundo rural**

Desafios decorrentes do alargamento europeu e da reforma da PAC levaram à criação de uma nova política europeia. Na criação da nova política central foram determinantes as conclusões da Conferência de Cork intitulada “Europa Rural-perspectivas de futuro” (Irlanda, 7-9 de Novembro de 1996) onde se sublinhou a importância e a urgência de «um novo impulso na política de desenvolvimento rural» e anunciou um programa da UE de desenvolvimento rural (EUROPEAN CONFERENCE ON RURAL DEVELOPMENT, 1996). Formulado num período que alguns participantes na Conferência designaram de “revolução cultural”, o programa para o desenvolvimento rural da União Europeia contém dez pontos que são sucintamente enunciados:

- i) Preferência rural: o desenvolvimento rural sustentável deverá assumir-se como prioridade;
- ii) Abordagem integrada: a política de desenvolvimento rural deve ter concepção multidisciplinar e aplicação multi-sectorial em sustentáculos territoriais claros;
- III) Diversificação: o apoio à diversificação das actividades económicas-sociais;



- IV) Sustentabilidade: as políticas potenciadoras do desenvolvimento rural devem incentivar a qualidade e a amenidade das paisagens rurais europeias, de modo a que, o usufruto, por parte das actuais gerações, não comprometam as decisões das gerações vindouras;
- V) Subsidiariedade: a diversidade das zonas rurais da UE leva a que a política de desenvolvimento rural deva basear-se no princípio da subsidiariedade;
- VI) Simplificação: a política de desenvolvimento rural, designadamente na sua vertente agrícola, deve ser alvo de uma simplificação legislativa radical;
- VII) Programação: o processo de aplicação dos programas de desenvolvimento rural deve assentar em procedimentos consistentes e transparentes, estar concentrado num só programa de desenvolvimento rural em cada região;
- VIII) Financiamento: devem ser mobilizados recursos financeiros locais na concepção e execução de projectos de desenvolvimento rural locais;
- IX) Gestão: deve reforçar-se, sempre que necessário, a capacidade administrativa e a eficiência das autoridades regionais e locais e dos grupos colectivos;
- X) Avaliação e investigação: o acompanhamento, a análise a contabilização dos benefícios devem ser aprofundados para assegurar a transparência de procedimentos, salvaguardar a utilização correcta dos fundos públicos, incentivar a investigação e inovação e suscitar uma discussão pública bem formada (DGDR, 1997).

Estas orientações programáticas, especialmente as contidas no ponto 7 e o ponto 9, convergem na atribuição de suma importância à participação do poder local, das comunidades locais, das organizações de cidadãos cujo envolvimento será decisivo no aperfeiçoamento das decisões, na inovação das metodologias de actuação que se querem próximas do cidadão e com focalização “à escala miúda”, porém, sem cair em regime de exclusividade, isto é, não se podendo generalizar tal método a todas as matérias e a todas as situações (Lourenço, 1997:28).

Sujeitas a várias restrições e com matizes singulares na diversidade rural, sobretudo, nas zonas recuadas ou remotas, o conjunto das políticas de desenvolvimento rural perseguem objectivos múltiplos, entre os quais se destacam:

- «- melhorar a competitividade das áreas rurais, de modo a maximizar a sua contribuição para o desenvolvimento económico;
- Promover oportunidades para os cidadãos rurais beneficiarem de um padrão de nível de vida comparável aos das normas nacionais;
- preservar e desenvolver o ambiente natural e a herança cultural das áreas rurais» (OECD, 1996:9 citado por Lourenço, 1997:26)

O leque de iniciativas e dispositivos políticos, entretanto accionados, não se revelaram suficientes no esbater de distâncias entre as várias regiões comunitárias, sobretudo, no que respeita ao

desenvolvimento das regiões maioritariamente agrícolas ou com acessibilidades precárias, beneficiárias do FEOGA-Orientação, de acordo com o disposto nos relatórios e análises das instituições comunitárias (DGDR, 1997).

### 3.3. A “Agenda 2000”: o desenvolvimento rural como 2º pilar da reforma da PAC

As mutações internas e externas foram de tal modo galopantes que as medidas vigentes de política agrícola e rural se tornam obsoletas e inadequadas.

As negociações da “Agenda 2000” no âmbito da União Europeia e a preparação do Plano de Desenvolvimento Regional no contexto do QCA III (2000-2006) equacionaram “o alargamento das possibilidades de promoção do desenvolvimento rural”, (CE, 1997) perspectivando-o como o segundo pilar da PAC (Barros, 1998b:13).

Segundo Barros (1998b) a consideração do desenvolvimento rural como segundo Pilar da PAC introduz um conjunto de novidades: a defesa de uma orientação mais multifuncional, territorial e ambiental dos apoios e incentivos concedidos (ajudas desligadas dos níveis de produção); a perspectiva integradora de todas as medidas que não Organização Comum de Mercado (OMC): investimento, formação, medidas de acompanhamento, indemnizações compensatórias, ajudas de base territorial; a junção da agricultura, da agro-indústria e da floresta; o acesso ao FEOGA-Garantia; o prosseguimento da Iniciativa Comunitária para o Desenvolvimento Rural LEADER; a emergência de uma política comunitária de ordenamento do território assente num Esquema de Desenvolvimento do Espaço Rural (EDEC) de três Áreas/Eixos: “Para um sistema mais equilibrado e policentrico das cidades e uma nova relação cidade-campo”, “Igualdades de acesso às infraestruturas e ao conhecimento” e “Gestão e desenvolvimento prudentes do património natural e cultural”, (id.:14).

Também Covas (1998) regista vantagens no reconhecimento do desenvolvimento rural enquanto o segundo pilar da PAC, no âmbito da agenda 2000, pois pela primeira vez são lançadas as bases de uma política de desenvolvimento rural global e coerente, cuja missão é completar a política do mercado, pela garantia de que as despesas agrícolas participarão melhor do que anteriormente no ordenamento do espaço e na protecção da natureza, na instalação dos jovens, etc. Os Estados-Membros terão a possibilidade de modular, ou seja, de reduzir as ajudas directas atribuídas às explorações e isso em função de critérios ligados ao emprego da mão-de-obra nas exploração, devendo o produto dessa modulação, conservada pelo Estado-Membro, reverter para medidas de carácter agroambiental.

As preocupações que rodearam as negociações da “Agricultura e do Desenvolvimento Rural” no âmbito da Agenda 2000, nomeadamente a afirmação do desenvolvimento rural “como segundo pilar da PAC”, assumindo a sua paridade ao lado da política agrícola enquanto “primeiro pilar”, emergiu com o Regulamento (CE) nº 1257/1999 do Conselho, de 17 de Maio de 1999, relativo ao

apoio do Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola (FEOGA) ao desenvolvimento rural, o qual altera e revoga determinados regulamentos [Jornal Oficial L 160 de 26.06.1999], e marca uma nova etapa decisiva na afirmação de políticas de desenvolvimento rural<sup>6</sup>

Este regulamento institui o quadro do apoio comunitário a favor de um desenvolvimento rural sustentável, a partir de 1 de Janeiro de 2000. Na senda de instaurar uma política integrada de desenvolvimento rural sustentável, por meio de um único instrumento jurídico, que assegure maior coerência entre o desenvolvimento rural e a política dos preços e dos mercados da política agrícola comum (PAC), assim como promova todas as componentes do desenvolvimento rural, incentivando a participação dos agentes locais, a nova política de desenvolvimento rural, ligada às actividades agrícolas e à sua reconversão, tem como objectivos:

«o melhoramento das explorações agrícolas; a segurança e qualidade dos produtos alimentares; rendimentos equitativos e estáveis para os agricultores; a tomada em consideração dos desafios ambientais; as actividades complementares ou alternativas, criadoras de empregos, que travem o êxodo rural e reforcem o tecido económico e social dos espaços rurais o melhoramento das condições de vida e de trabalho e a igualdade de oportunidades»

A “Revisão Intercalar da Política Agrícola Comum” pretendeu rever a Política Agrícola Comum (PAC) a meio da execução da Agenda 2000, no acto jurídico da Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu [COM(2002) 394 (Não publicada no Jornal Oficial)]. A Comissão analisou a viabilidade económica, a segurança dos alimentos, o equilíbrio social e a integração das questões ambientais na Política Agrícola Comum e no desenvolvimento rural, ao mesmo tempo que avança com uma série de propostas a fim de prosseguir os desafios traçados em Berlim (Agenda 2000) e Gotemburgo pelo Conselho Europeu:

«Alterações da política agrícola; Estabilizar os mercados e melhorar as organizações comuns de mercado, Ajudas directas, Modulação dinâmica, Reforçar o segundo pilar da Política Agrícola Comum.»

Em suma, a revisão intercalar da PAC de 2002 defende um reforço do segundo pilar da PAC, através da implementação de novas medidas ou adaptações das acções anteriores. Uma delas, a introdução da modulação dinâmica permitirá libertar financiamentos para as políticas de desenvolvimento rural, que os Estados-membros poderão atribuir aos programas de desenvolvimento rural.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> Consulta no site: <http://europa.eu/index.pt.htm>, em Agosto de 2005.

<sup>7</sup> Ver nota 6.

### **3. 4. A Conferência Europeia “Semear para o Futuro Rural - Perspectivas para uma política rural numa Europa alargada”**

No intuito de reflectir e avaliar o cumprimento da política europeia de desenvolvimento rural desde a Agenda 2000, assim como identificar e perspectivar as necessidades futuras para o desenvolvimento rural realizou-se a Conferência Europeia denominada “Semear para o futuro rural. Perspectivas para uma política rural numa Europa alargada” (Salzburgo, 12-14 de Novembro de 2003).

Em jeito de balanço avaliativo sobre a execução das políticas de desenvolvimento das zonas rurais realçam-se os seguintes aspectos: identificação de potencial das zonas rurais; detecção de fragilidades de desenvolvimento das áreas rurais; importância crescente conferida à segurança e qualidade alimentar, ao ambiente de bem-estar animal, conservação de espécies animais e vegetais e a preservação e melhoria do ambiente rural; convicção forte da função nuclear que a agricultura e a floresta continuam a desempenhar, tanto na composição e caracterização da paisagem rural, como na continuidade e viabilidade das comunidades rurais; ocorrência de constantes mudanças na reforma da Política Agrícola Comum associada a alterações do comércio mundial e a consequente necessidade de auxiliar os agricultores europeus a consolidarem a sua atribuição multifuncional de guardiões dos territórios rurais e de produtores em toda a Europa; o desenvolvimento das áreas rurais ultrapassa a agricultura, contudo, a diversificação ocorrida no interior e exterior do sector agrícola, torna-se vital na promoção de comunidades rurais viáveis e sustentadas; a revigoração da política de desenvolvimento rural da União Europeia no contexto da Agenda 2000 com a ampliação das suas competências e a consolidação financeira recentemente aprovada depois da reforma da PAC em 2003; a política de desenvolvimento rural tem sido um contributo decisivo e relevante da coesão económica e social; a existência de fortes razões justificativas do apoio e do reconhecimento público à política de desenvolvimento rural da U E, facultando o processo em marcha da reestruturação da agricultura, o desenvolvimento sustentável nas zonas rurais e uma convivência harmoniosa e equilibrada entre o campo e as cidades; apreensão face à complexidade dos actuais instrumentos de execução da política europeia de desenvolvimento rural, detentora de várias fontes de afectação financeira e procedimentos diferenciados, consoante a intervenção seja realizada dentro ou fora do Objectivo nº1 (PESSOAS E LUGARES, 2003)

Esta conferência pretendeu, ainda, lançar os pilares para a futura política europeia do desenvolvimento rural: um mundo rural vivo que não interessa apenas à sociedade rural, mas também a toda a sociedade; crescente importância da preservação da diversidade dos campos europeus e do estímulo dos serviços produzidos por uma agricultura multifuncional; a competitividade do sector agrícola deve ser um objectivo chave, atendendo à heterogeneidade do potencial agrícola nas várias zonas rurais; a política de desenvolvimento rural deve ser extensível

a todas as zonas da Europa alargada; a política de desenvolvimento rural deve satisfazer as necessidades de uma sociedade abrangente nas áreas rurais e contribuir para a sua coesão; a política de desenvolvimento rural deve ser operacionalizada através de parcerias entre organizações públicas, privadas e a sociedade civil, conforme o princípio da subsidiariedade; uma responsabilidade acrescida deve ser dada às parcerias previstas nos programas para a concepção e implementação de estratégias alicerçadas em objectivos e resultados esperados e claramente definidos; necessidade e urgência de uma significativa simplificação da política europeia de desenvolvimento rural (id.;ibid.).

#### 4. O rural emergente: “contexto alterado, desígnios nascentes”

As diferentes orientações políticas de valorização do rural provocaram profundas mudanças no mundo rural, em geral, no contexto europeu e, em particular, em cada Estado-membro.

Uma das alterações verificadas foi o êxodo rural que, depois de acontecer nos países europeus durante um período considerável, foi estancado; porém, em Portugal este fenómeno populacional não foi contrariado, quando muito atenuado, de tal forma que,

«o caso português inclui-se entre raras excepções verificadas na U E, nas quais tal torrente populacional se mantém, ao contrário das restantes zonas rurais, onde se imprimiu um sentido de recuperação, proporcionando a busca de atenuação das disparidades de níveis de desenvolvimento, e assim contribuindo para a realização do objectivo comunitário de coesão económica e social, inserido no tratado de Maastricht (1992).» (Lourenço, 1997:7)

Assim, em Portugal persiste o êxodo rural e, conseqüentemente, densifica-se o fenómeno da litoralização em resultado de fortes debandadas populacionais que deixam muitas zonas rurais do interior do Continente a braços com graves sequelas, quer em termos de desenvolvimento local, quer ao nível da coesão territorial.

As transformações operadas no espaço rural, configurando a ruralidade contemporânea, não se reportam somente aos fluxos demográficos, que deixam as zonas rurais e integram a imigração para os grandes centros urbanos ou a emigração para outros países, mas afectam, principalmente, o mais antigo e importante sector da economia nacional, a agricultura, a qual tem emitido sinais de mudanças no seu enquadramento intrínseco com fortes potencialidades de alterar o contexto e os contornos rurais:

«Pluriactividade e pluri-rendimento tendem a caracterizar as estruturas agrárias hodiernas mesmo nos países industrializados e desenvolvidos, não se perfilando indícios motivadores da sua redução em futuro próximo.» (id:8)

De entre as funções em expansão e com plena justificação entre os agricultores e as populações rurais está o seu envolvimento activo na conservação e preservação do ambiente, vertente com elevada relevância e com perspectivas certas de aumentar. Assim, «o contributo da actividade agrícola, para intervir como interface entre população e ambiente, propenderá, pois, a ser mais amplo e aprofundado» (id.ibid.).

Em relação aos progressos da referida “coesão económica e social” expressa na diminuição das disparidades, enquanto imperativo quer da actualidade quanto da posteridade, não se revelando tarefa fácil, muito menos alvo de elevado optimismo, «parece que limiares significativos e frutos substanciais foram em parte alcançados: haverá que prosseguir» (Lourenço, 1997:9). O Primeiro Relatório de Coesão dá ênfase às disparidades e outros efeitos decorrentes de medidas comunitárias, designadamente o desempenho de fundos estruturais (CCE, 1997). Registaram-se inequívocas melhorias na década de 1983-1993 que contemplaram diversas regiões de entre as mais pobres da UE, porém, também surgiram progressos demasiado evidentes em certas regiões mais ricas (id.;ibid.).

Em síntese, o mundo rural tem sido sujeito a mudanças com origens e intensidades diferentes. O devir temporal leva-o a confrontar-se com novos desafios, realimentando o seu enquadramento, especialmente na transição da agricultura enquanto «actividade quase única ou predominante» para «actividade importante e até decisiva», perdendo, assim, o seu carácter de exclusividade no mundo rural (Lourenço, 1997:11).

## **5. O mundo rural português**

### **5.1. O mundo rural “entre o declínio do modelo agrícola e a diferenciação dos espaços rurais”**

A adesão de Portugal à Comunidade Europeia, em 1986, interferiu definitivamente na modificação do mundo rural português, uma vez que

«foram as políticas de integração europeia que lançaram as lógicas de diferenciação dos espaços locais, ao mesmo tempo que as dimensões produtivas da política agrícola ficam obscurecidas pela simples aplicação de regulamentos e mecanismos de preços e financiamento, de elevado significado e influência, mas de escassa de visibilidade.» (Henriques, 2002:153)

No entanto, os principais traços característicos do mundo rural agrícola remontam a meados do século XX. Encontrando-se numa posição de forte isolamento político e económico, Portugal não só não beneficiou dos esforços de reconstrução do Pós-Guerra, como também não usufruiu das

mais-valias do Plano Marshall<sup>8</sup>. O isolamento nacional e o desinvestimento estatal no desenvolvimento da agricultura, acentuaram as assimetrias do sector – a Norte caracterizado pelo minifúndio e a Sul o latifúndio –, e foi inviabilizada a sua modernização, o que cavou profundas disparidades no desenvolvimento do território nacional, distanciando-o de outros países europeus. Esta situação agravou-se, no final dos anos 50, com os impulsos da industrialização verificados na periferia das cidades de Lisboa e do Porto, para onde acorreram em massa os trabalhadores rurais, e nos anos 60, com as intensas vagas da emigração para a Europa, que esvaziaram de gente o mundo rural, despoletando o abandono das terras (Oliveira, 2005:42).

No período da primavera marcelista, Portugal tentou executar programas de Desenvolvimento Regional Integrado (DRI), porém, registaram-se vários condicionalismos no seu desenvolvimento ao nível do planeamento, gestão, monitorização e avaliação, pondo-se em causa a concepção de “integrado” (id.;ibid.).

A revolução de 1974 e a instauração do regime democrático permitiu a Portugal definir uma política económica com a agricultura no topo das prioridades. Assim, no biénio de 1974-76 avança a Reforma Agrária num retorno da política agrícola ao centro das políticas económicas nacionais, contudo, realizada num período temporal desfasado dos outros países europeus, pois

«já a Europa fordista do pós-guerra se tinha esgotado, depois de trinta anos de um modelo económico de que o Estado-nação era a base essencial, e já a integração europeia levava quase vinte anos de realização (com a Política Agrícola Comum (PAC) a ser o seu ponto de partida).» (Henriques, 2002:154)

Constituindo uma “política pública estatal de base nacional”, pretendeu-se alargar a Reforma Agrária a todo o território nacional, visando “um desenvolvimento integrado do meio rural” norteado por alguns princípios essenciais como o desenvolvimento integrado e a implicação dos vários estratos de agricultura. Todavia, esta abordagem de desenvolvimento longe de ser pacífica, gera polémica e tensões que precipitaram as mudanças que a integração europeia haveria de introduzir. (id.:155)

Assim, baseando-se na reconceptualização de desenvolvimento que ocorreu no âmbito da ONU, os países da União Europeia desencadeiam processos em que a questão do rural se afirma como um todo e a dimensão do agrícola concorre em simultâneo com outras marcas diferenciadoras que promovam o seu desenvolvimento (Oliveira, 2005). Trata-se de um quadro de alterações da

---

<sup>8</sup> “ O Plano Marshall, conhecido oficialmente como Programa de Recuperação Europeia, foi o principal Plano dos Estados Unidos para a reconstrução da Europa, nos anos seguintes à Segunda Guerra Mundial, promovido pelo Secretário de Estado do Estados Unidos, George Marshall. Entre 1948 e 1951, os Estados Unidos haviam contribuído com mais de 13 milhões de dólares para recuperação de 16 diferente países, todos no plano de influencia americana. O principal objectivo do Plano Marshall era fortalecer a Europa Ocidental, do bloco capitalista, de influência norte-americana, contra a influência da União Soviética” ([http://pt.pedia.org/wiki/Plano\\_Marshall](http://pt.pedia.org/wiki/Plano_Marshall)).

economia e da sociedade portuguesa em que a agricultura sofre mutações impelidas pela evolução das políticas agrícolas, mas, principalmente, despoletadas por razões que lhe são exteriores como «as transformações das economias não agrícolas, dos mercados de trabalho, dos padrões de socialização e de consumo» (Henriques, 2002:155), e esta situação, por sua vez, é impulsionadora de uma autonomia mais relativa do mundo rural, ainda que tal não signifique equidade com o mundo urbano (Oliveira, 2005).

Em consequência das transformações ocorridas na década de 80 – assiste-se ao forte êxodo rural que agrava a crise do mundo rural e agudiza a exclusão do rural em relação ao urbano – começam a configurar-se em Portugal vários *mundos rurais* cuja marca principal é a separação crescente do rural e do agrícola (Ferrão, 2000; Henriques, 2002). Nestes *mundos rurais emergentes* a agricultura é vista cada vez menos como fonte de emprego em detrimento da assunção crescente de «objectivos de natureza não directamente produtiva» (Henriques, 2002:153).

A integração na Comunidade Económica Europeia leva Portugal a aderir às lógicas de diferenciação dos espaços locais, configurando uma reconceptualização do agrícola e do rural. Esta viragem da predominância do agrícola para a promoção do rural nos seus traços diferenciadores, corresponde à

«substituição de uma visão integral e integrada do desenvolvimento agrícola e rural para uma outra em que a comparação e os normativos europeus conduziram a uma lógica selectiva, de redução do universo de destinatários e de limitação de recursos a valorizar.» (id.:155)

De facto, a reorientação da política europeia levou a um enfraquecimento substancial da actividade agrícola patente na diminuição galopante da população activa agrícola (os cerca de 48% activos que a agricultura absorvia no meio deste século desce para cerca de 10% nos últimos censos), e na alteração da sua composição social (nos anos 50, por cada trabalhador agrícola familiar havia um trabalhador familiar, nos anos 90 essa relação aumentou de 1.8). Neste sentido se, por um lado, o trabalho agrícola familiar aumentou em resultado da diminuição do número de trabalhadores assalariados das grandes explorações capitalistas; por outro lado, a população agrícola foi muito afectada pelo envelhecimento, pela feminização e, principalmente, pela emigração e urbanismo que, entretanto, modificaram a estrutura etária demográfica - no começo dos anos 90, esta população agrícola familiar era constituída por 1/3 de pessoas acima dos 55 anos e pessoas com idade inferior a 15 anos eram somente 1/6 do total (Hespanha, 1998). O desmantelamento do sector agrícola traduziu-se, também, na diminuição da produção agrícola, o que levou os activos agrícolas, a enveredarem pela pluriactividade do sector agrícola, a fim de reforçarem os seus rendimentos extra-terra.



Atingindo, principalmente, uma elevada quantidade de pequenas explorações agrícolas, que moribundas não puderam evitar a desagregação do sector agrícola e de outros sectores afins, os quais iam alimentando as economias locais, os fundos comunitários, privilegiaram as explorações de grande dimensão, uma vez que reuniam os requisitos de elegibilidade impostos pela regulamentação comunitária (id.)

As disparidades acentuaram-se, ainda, mais com as orientações da reforma da PAC, de 1992, que catapultou, de vez, os grandes agricultores para um lugar privilegiado, ao mesmo tempo que as forças do mercado mundial na área dos agro-alimentares, desvalorizando progressivamente as escalas locais e regionais, colocavam a agricultura nacional num quadro de dificuldades relacionado com o aumento dos custos da produção decorrentes da perda de competitividade, da maior pressão sobre a terra e das preocupações ambientais (id.).

A onda de conflitualidades e mal-estar entre os agricultores, que irromperam entre 1988 a 1996, culminando no ano de 1993 com os mais fortes protestos dos agricultores, estão associados à mudança de paradigma no primeiro decénio da adesão de Portugal à CEE, numa clara perda de importância do sector agrícola no modelo económico português, mas também à visibilização do défice de representação dos interesses dos agricultores em consequência do papel central das políticas europeias orientadas para o mundo rural (em detrimento do mundo agrícola), que, devido à conjugação de vários factores,

«fizeram saltar os interesses da intervenção pública na esfera agrícola do agrícola para o rural, do produtivo para o espaço de vida, da actuação uniformizadora para uma intervenção baseada numa atenção às heterogeneidades e à diferença.» (Henriques, 2002:158)

Com impactos negativos em Portugal, a reforma da PAC não só não permitiu o desenvolvimento de um “Estado-Providência agrícola” organizador e dinamizador das suas próprias políticas para o mundo agrícola e rural, nem potenciou a negociação de alterações viabilizadoras da consecução das especificidades nacionais. Com efeito, a falta de um modelo articulado de representação e organização dos agricultores portugueses decorre quer da falta de profissionalização da agricultura nacional, quer da incipiente autonomia dos sectores representados que dependem amplamente das suas relações com o Estado (Henriques, 2002). Tais vulnerabilidades da representação dos interesses da agricultura em Portugal sustentam-se em dois factores: por um lado, o modelo corporativista, extinto em 1974, segundo o qual vigora o “interesse comum” de todos os agricultores que devem estar hierarquicamente organizados e a relação de dependência das associações agrícolas em relação ao Estado conduziram à abolição das dinâmicas sociais do sector agrícola; por outro lado, as organizações de produtores técnico-profissionais de defesa dos produtores especializados ligados aos produtos, numa aplicação fiel dos modos de organização da produção e representação vigentes na CEE, ao pressuporem um forte empenhamento do

Estado na emergência de parceiros associativos para negociação das políticas comunitárias e, consequente, transferência de algumas atribuições e responsabilidades, contribuíram para a afirmação de um novo sector associativo agrícola de autonomia restrita e artificial. Neste sentido, além do carácter parcelar e pouco autónomo do sistema de representação dos interesses agrícolas, a sua consolidação está longe de ser conseguida em Portugal (Hespanha, 1998).

### **5.3. O rural transmutado pelo urbano: o rural “desruraliza-se e urbaniza-se.»**

Desde há cinco décadas que o mundo rural português tem vindo a sofrer profundas transformações na sua configuração social e cultural pelo efeito conjugado de factos, temporalmente, mais ancestrais como as migrações internas e externas, a partida de grandes contingentes humanos para a guerra colonial, a expansão da escolarização, e mais recentemente, pela alteração de políticas com a adesão de Portugal à CEE (Oliveira, 2005:57).

O contacto mais frequente ou simplesmente anual (normalmente no mês de Agosto, mês de férias da maior parte dos emigrantes) da população rural com diferentes realidades sociais e culturais transportadas pelos fluxos da emigração, num contexto económico e político de poucos recursos e onde grassam injustiças e disparidades, instigou olhares e pulsares deslumbrados com o novo e acentuou o desejo de absorver os sinais do moderno porque de imediato se revelaram contrastantes com os dos territórios de origem em que a dureza do trabalho na terra, associada a parcas compensações se assumiu como o principal factor de ruptura com a mesma (id.;ibid.). Acolhendo entusiasticamente, pelas palavras e pelas acções dos que tinham partido, a “síntese da modernidade” depressa o mundo rural se «esvazia do que era seu e [se] impregna do que chega de fora» (Portela, 1997:6).

A heterogeneidade e a multiplicidade das influências provindas de tal impregnação do mundo rural precipitaram a sua reconfiguração mesclada de novas ruralidades, as quais se, por uma via, simbolizam melhor nível de vida da população pelo acesso aos bens e serviços globais específicos do desenvolvimento presente, por outra via, significam o derradeiro declínio das culturas locais por estarem referenciadas à cultura urbana, em vez de se ancorarem numa lógica de desenvolvimento endógena dos espaços rurais, ameaçando, assim, o futuro do mundo rural (Oliveira, 2005:58).

O desenvolvimento considerável, desde meados da década de 80, das vias de comunicação, nomeadamente as intra-regionais, e das telecomunicações tem contribuído decisivamente para o contacto entre os consumidores citadinos e a natureza e demais actividades do mundo rural. Apesar da evolução registada, alguns autores entendem esta melhoria dos acessos como uma debilidade a vencer nas regiões do interior, a qual está associada à relativa estrutura urbana local, pois se as cidades inscritas nessas zonas têm dimensão adequada e vitalidade socioeconómica e

cultural podem funcionar como pólos a partir dos quais os visitantes se disseminam pelas várias ofertas da zona (Baptista, 2001:46).

Acelerados, então, pelo melhoramento e ampliação das acessibilidades espaciais, os sinais de transmutação urbanizada do mundo rural são claros e são reflectidos pelas alterações demográficas, pela desagregação entre agrícola e rural, pelas novas formas de transacção financeira, as mudanças de atitudes e comportamento da população em geral e em particular do grupo infanto-juvenil face ao aumento da escolarização e ao contacto com os meios de informação e comunicação e pela evolução das valências do mundo rural de reserva de mão-de-obra e de paisagem para usufruto de população citadina. A este propósito Portela (1997) descreve o quadro de alterações do mundo rural:

«perde gente, rebanhos, gado de trabalho, abandona campos e práticas agrícolas seculares como a estrumação. Ganha incultos, lixeiras áreas ditas protegidas e incêndios, dispõe de dinheiros como nunca antes: são francos suíços, cheques da Previdência, subsídios e fundos de Bruxelas, juros dos bancos, *maisons*, bens de consumo, *pubelas* e contentores de lixo, tractores e rações. A canalha sai de casa para ir ao ciclo e em casa é a evasão face á televisão sempre que a deixam. Continua-se a popupar muito, mas o colchão deixa de ser cofre. É que os banqueiros descobrem depressa o grande peso da pequena poupança. E os bancários, por sua vez, instruem os conterrâneos a tirarem o máximo partido do capital. Os serviços móveis, balcões e agências instalam-se antes de outros serviços ou equipamentos públicos e muito antes da IP's. E com estas vias e as auto-estradas o mundo rural passa a local de estada breve ou refúgio urbano, ganhando outras cargas simbólicas e significado económico. E arribam ali cidadãos de muitos tipos: caçadores de fim-de-semana: quadros de meia idade e reformados, nacionais ou não a recuperar casas da aldeia; gente carente de pseudo-aventuras em viaturas todo o terreno e jovens amantes de emoções fortes e desportos radicais. E para servir novos gostos e apetites surgem empresários do imobiliário, hotelaria e turismo de habitação. As novas vias e os carros, novos ou em segunda mão, também permitem aos residentes rurais uma mobilidade espacial intensa, inclusive viagens pendulares diárias entre a casa e o trabalho. Resumindo, em Portugal o mundo rural desruraliza-se e urbaniza-se.» (Portela, 1997:6)

Com expressão significativa na última década e meia e muito participada, sobretudo por visitantes estrangeiros, têm-se desenvolvido no espaço rural um mercado de actividades como a caça, o turismo, os produtos agrícolas tradicionais, artesanato, lazer e desporto, visita e fruição das paisagens e dos patrimónios cultural e arquitectónico e, ainda, de aquisição de segundas habitações. Ao mundo rural afluem turistas que procuram «no interior rural e remoto, roteiros e destinos alternativos de férias, de lazer, de recreação, de descando: estrangeiros em grande medida; maioritariamente jovens, com formação académica superior; com actividade profissional em sectores e posições de elevado estatuto»; bem como veraneantes nacionais que «são quase

exclusivamente de extracção urbana e provêm, na sua grande maioria (60%) de Lisboa e áreas adjacentes» (Ribeiro, 1998).

De Norte a Sul do país, sectores imobiliários e da indústria hoteleira procedem tanto à reabilitação de algumas aldeias do interior, despovoadas pela emigração dos anos 50 e 60, como à recuperação de imóveis abandonados ou em risco de abandono, em localidades que foram perdendo serviços e, como consequência, os donos, ou não quiseram ou não dispunham de meios financeiros para renovarem as habitações, debandaram para as cidades, também para assegurarem um futuro diferente para os descendentes. No mundo rural emergem, assim, várias actividades ligadas ao turismo: *o turismo de habitação, o turismo rural, o agro-turismo e o eco-turismo* (Oliveira, 2005:61).

Procuram acolhimento nos aglomerados do meio rural, através da aquisição de segundas habitações, idosos e reformados, nacionais e estrangeiros, residentes urbanos, com rendimentos elevados em plena vida activa, e, ainda, um grupo de cidadãos que escolhem os campos para viverem permanentemente modos de vida distintos da maioria da população. (Baptista, 2001:46). Por outro lado, há os filhos da terra, residentes na cidade desde jovens e durante a sua vida activa, detentores de algum poder económico que, após atingirem a reforma, regressam à aldeia e reconstróem a casa dos seus ascendentes ou adquirem habitação de familiares ou outras, recuperam-na e fazem dela segunda habitação (Oliveira, 2005:61).

Com expressões regionais e locais muito distintas no mundo rural, estes movimentos, reflectindo um aparente aumento de casas e população, consubstanciam processos mais de urbanização do espaço rural do que de um «ressurgimento demográfico das áreas rurais produto de um novo e forte dinamismo socioeconómico endógeno» (Garcia e Larrull, 1998 citado por Baptista; 2001:46). Integrando as diferentes “nuances” da rurbanização, as zonas rurais não muito distantes da periferia e, por vezes, constituindo a própria periferia dos meios urbanos de pequena e média dimensão (Ferrão, 2000), ocorrem, cada vez com mais frequência, os movimentos pendulares casa-trabalho consubstanciados por uma franja da população mais jovem e escolarizada para quem a aldeia já há muito esgotou as oportunidades profissionais. Assim, as aldeias ou as freguesias rurais surgem somente como locais de residência e parco convívio em dias festivos, uma vez que ao fim-de-semana adensam-se as “peregrinações às catedrais de consumo” – os centros comerciais que ultimamente grassam como cogumelos nas cidades de pequena e média dimensão (Oliveira, 2005:59).

Os jovens do meio rural viram o seu poder de compra reforçado porque, face à carência dos agregados familiares e às baixas expectativas das famílias perante a escola, abandonaram precocemente o ensino para ingressarem no mundo do trabalho, nomeadamente na construção civil ou em serviços próximos da residência. Alguns continuaram a estudar, mas procuraram ampliar financeiramente a sua mensalidade recorrendo à prestação de serviços pontuais à família, vizinhos ou trabalho contratado aos fins-de-semana. Dotada, portanto, de alguma autonomia

financeira, esta franja populacional investe na aquisição de viatura própria e traja roupas de marca, que a singularizam no contexto das aldeias ou das freguesias rurais (id.;ibid.).

A interacção dos jovens com a cultura urbana, através da escolarização, do contacto com os media e da sua autonomia financeira, potencia a deslocalização de problemas sociais para o mundo rural, como a toxicodependência, que aliciam fortemente a camada jovem. Neste sentido, este flagelo social, ainda, há bem pouco tempo ausente dos meios rurais, começa a ganhar alguma expressão, arrastando consigo outros problemas colaterais tais como a delinquência, o furto e outros perigos geradores de alguma instabilidade social e de uma certa desagregação nas famílias de pertença dos jovens (id.:60).

Uma outra vertente que tem consolidado a importância do meio rural refere-se ao seu valor ambiental e, conseqüente, valência de reserva de paisagem ocorrida na década de 80 com «a invenção social de uma nova realidade: o mundo rural não agrícola» (Ferrão, 2000:47) resultante quer da disjunção do mundo rural e agricultura, sendo que esta não tem que ser a actividade predominante do espaço rural, nem a sua função principal tem de ser a produção de alimentos, quer da valorização do património histórico-cultural.

No sentido de promover uma relação harmoniosa entre a sociedade e o meio ambiente, os governos têm vindo a intervir quer na vertente produtiva, quer nos quadros de vida e de trabalho, fazendo sobressair um objectivo da maior pertinência - a sustentabilidade -, um conceito ambíguo e de difícil aplicação prática, mas imprescindível na conjugação da vida económica, social e cultural com o meio ambiente (Baptista, 2001:42).

O maior impacto da vertente ambiental na promoção do mundo rural, ocorreu com a mudança do referencial da defesa do ambiente em 1986, a Lei de Bases do Ambiente que, além de contemplar a preservação das reservas naturais, definiu como principal objectivo regular e intervir em várias dimensões dos quadros de vida, de produção e territoriais, de forma a potenciar um ambiente «propício à saúde e bem-estar das pessoas e ao desenvolvimento social e cultural das comunidades, bem como a melhoria da qualidade de vida» (id.;ibid). Após 1987, estabeleceu-se uma Rede Nacional de Áreas Protegidas (1993) e, posteriormente, converteu-se em direito nacional a directiva comunitária relativa à preservação dos *habitats* naturais e da fauna e flora selvagens, a Rede Natura 2000. Os resultados destas intervenções regulamentares do Estado são em geral positivas, embora sejam identificadas “deficiências e desajustamentos” (id.:43).

Apesar de haver cada vez mais defensores da privatização e do mercado do ambiente que levariam a «uma mercantilização generalizada dos homens com a natureza, das sociedades com o seu espaço», a gestão pública dos recursos naturais ainda sobrevive. Contudo, o Estado, através de algumas das suas políticas vem lançando apelos ao mercado, nomeadamente no domínio territorial/agrícola, as últimas desdobradas em três grupos: as que são favoráveis à criação de condições para a rentabilidade da adequada gestão dos recursos naturais – o caso do turismo em que as unidades hoteleiras são responsáveis pela conservação e preservação do meio

para atrair visitantes; as que se reflectem no pagamento de serviços ambientais, mesmo nas propriedades privadas – o caso da limpeza de matas, conservação de espécies animais e vegetais, e as que se baseiam no pagamento de compensações financeiras pela perda de rendimentos com práticas mais adequadas à preservação dos recursos naturais – baixa de rendimento pelo menor uso de adubos e outros químicos, diminuição de gados para proteger os solos do pastoreio mais intensivo (id.:44)

A promoção da vertente patrimonial, intimamente conectada ao valor ambiental e cada vez mais importante na salvaguarda do mundo rural não agrícola, deve-se ao efeito complementar de três tendências: um movimento de *renaturalização* focalizado na conservação e preservação do ambiente natural no contexto do desenvolvimento sustentado, a procura de *autenticidade* baseada na preservação do património histórico e cultural como a melhor estratégia para salvaguardar memórias e reforçar identidades, constituindo-se como contra-respostas à força massificadora e uniformizadora da mundialização, e a *mercantilização das paisagens* como reacção célere ao aumento de práticas de consumo resultantes do alargamento do tempo livre, da melhoria do nível de vida de uma parte da população e da promoção do turismo e do lazer (Ferrão, 2000:48). Assim, neste novo mundo rural proliferam, entre as famílias camponesas, práticas de pluriactividade e pluri-rendimento, inscritas num processo mais abrangente de «transformação do mundo rural em espaços multifuncionais com valor patrimonial» que garantem a vitalidade do mundo rural porque são remuneradas pelo seu valor económico e pelas suas funções sociais e ambientais. (id.;ibid.).

Apesar da entrada de novos habitantes no espaço rural despoletar uma recomposição social local não se assistiu, na mesma proporção, ao desenvolvimento de actividades diferenciadas em vários domínios da vida local, o que não se verificou porque a sazonalidade da permanência de uma grande franja de população inviabilizou tais processos. Tratando-se de uma permanência intermitente e não continuada, os novos residentes mantêm com os habitantes rurais relações débeis e superficiais, sendo, durante algum tempo, considerados por estes como “invasores do espaço local”. A residência sazonal e algo distante dos novos habitantes, é, por vezes, geradora de conflito local, uma vez que não estreitam laços de convivialidade, nem estabelecem relações de pertença com as localidades, tornando-se frágil o «entrosamento com as culturas locais» (Oliveira, 2005:62). A explicação para esta situação parece residir nas motivações da deslocação dos urbanos para o campo, dado que o seu objectivo principal é o usufruto dos bens naturais e patrimoniais e a libertação temporária do quotidiano frenético da urbe. Neste sentido, o meio rural surge como mais um serviço que se adquire, pois «a estada na aldeia corresponde à troca comercial, estando-se nela para usufruir e não para dar ou participar» (id.;ibid), enfatizando-se, assim, uma representação mais quantitativa do que qualitativa do meio rural, uma racionalidade predominantemente económica que, por vezes, é atenuada pela força da gestação de relações de afecto e proximidade no mundo rural potenciadoras de novas ruralidades.

A educação formal foi um dos pilares a estremecer com a transmutação do rural, na medida em que o efeito conjugado da crescente pluriactividade nos campos, do aumento da deslocação pendular dos rurais para as zonas urbanas, da influência excessiva da cultura urbano-centrada e da mediatização do problema das pequenas escolas rurais, levou os habitantes rurais a desenvolverem representações desfavoráveis em relação à escolarização dos descendentes na escola da aldeia,

«muitas vezes eivados de sentimentos que consubstanciam a ideia de que os serviços públicos da aldeia não servem para a educação dos filhos: são de pequenas dimensões, não têm grandes condições físicas e materiais, não desenvolvem tanto as crianças como os da cidade, e, normalmente, quase todos os anos sofrem de mobilidade docente.» (id.:63)

No contexto das múltiplas influências no rural, o urbano, também, se intromete no “modo como se morre” no campo. Com os progressos verificados na saúde, nomeadamente a criação do Sistema Nacional de Saúde que assegurou a longevidade da população e o, conseqüente, aumento da esperança de vida, os habitantes rurais tiveram mais facilidade de aceder aos cuidados médicos, permitindo-lhes estabelecer uma nova relação com a doença e com a morte, ao mesmo tempo que ocorre uma deslocalização destes fenómenos e uma nova interlocução em seu redor - estes actos deixam de ser feitos em casa intermediados pela família, pelos laços de vizinhança e pelo pároco e passam a negociar-se directamente com os profissionais da saúde e nos locais específicos para o efeito (Albino, 1998:64). Neste contexto, os rituais próprios da designada “boa morte” transferiram-se de uma ambiente familiar para um ambiente impessoal “asséptico” e, muitas vezes, de grande solidão e abandono, como descreve Portela:

«A sociedade mudou e com ela a morte. As aldeias minguaram, os familiares, mesmo os mais chegados estão algures, e, assim, já não se morre (nem vive) com eles e vizinhos ao redor. A saúde virou bem de consumo, passando os centros médicos a fornecer hoje a terapia de grupo dos lavadouros públicos de ontem. Alguns médicos, que escutam também os males da alma dos utentes, substituem os padres, que entretanto são menos e andam ocupados lá pela cidade. [...] A boa morte foi removida da sociedade e da família e, idealmente, hoje só há um modo e um lugar para se morrer: morrer só e no hospital, amiúde vegetando num interminável e indigno ciclo terminal.» (Portela, 1997:22)

Parece incontornável que o futuro dos “mundos rurais” se joga nos centros urbanos, daí que seja importante construir uma “nova relação rural-urbano”, promotora de uma “gestão de procura e oferta urbanas” favorável aos espaços rurais, norteadas por dois objectivos: o aprofundamento de «relações de proximidade mutuamente benéficas e de natureza sinérgica» e a conversão das «cidades em pontes efectivas entre as áreas rurais e o mundo exterior» (Ferrão, 2000:49). A

consecução de tais propósitos requer a transformação da “massa critica de recursos urbanos” em “externalidades positivas” a serem parcialmente “internalizadas” pela população e instituições do mundo rural, bem como o reequacionamento e a possível remoção de uma das maiores fragilidades que assolam as zonas rurais de baixa densidade física e humana: as “condições de acesso” a infraestruturas, equipamentos, serviços e competências, sendo necessário para tal a inscrição em iniciativas potenciadoras do estabelecimento de “redes individuais e institucionais”, a “mobilidade” de pessoas, bens e conhecimentos e a promoção de “soluções locais multiuso”. Este é, pois, o quadro enformador e promotor da conciliação de «*uma articulação territorial (coesão) e uma articulação funcional (integração) entre centros urbanos e áreas rurais envolventes*» (id.:50). Neste sentido, torna-se obsoleto o tradicional modelo espacial dicotómico rural/urbano ou agricultura/indústria, contudo, também não se acredita na visão anunciada do “fim do rural”, optando-se, antes, na actualidade, pela convicção da existência de «uma ruralidade transformada mais do que uma dissolução da ruralidade» (Lima, 1990:56).

Esta ruralidade transformada é consubstanciada não só por mudanças quantitativas, reflectidas nos sistemas produtivos e de trabalho, mas também alterações qualitativas que, tal como a educação, se registam ao nível de hábitos, costumes, quadros de sociabilidade e são impelidas pela «monetização das vidas familiares, a electrificação e o acesso aos meios de consumo e da difusão cultural, a expansão da rede de transportes, os serviços colectivos» (Henriques, 2002:157). De facto, modificaram-se os hábitos alimentares, os modos de vestir e a relação com a casa; alteraram-se os ritos e as sociabilidades associados aos trabalhos agrícolas e às feiras e romarias, perdendo as suas marcas mais genuínas e ancestrais, em suma, o tecido rural «dessacralizou-se completamente, e é agora meramente um valor económico» (Baptista, 2001:30). Embora continuem a ser espaços identitários de sociabilidade e as romarias constituam momentos privilegiados de reencontro de gentes da mesma comunidade rural, sejam oriundas do meio rural, sejam provindas da cidade ou da diáspora, proliferam interferências externas nas feiras onde os produtos industriais são preteridos em relação aos artesanais, nas romarias as expressões religiosas vão perdendo os traços heterodoxos da religião popular e nos arraiais «as competências locais tornaram-se envergonhadas perante a produção do sucesso da rádio, discos e televisão por um lado, os artistas profissionais e os artesãos da decoração por outro, impondo, uma imagem sempre proveniente de um centro cultural situado no “exterior”» (id.;ibid.).

Apesar dos processos migratórios promoverem o contacto das comunidades rurais com a urbe, seja em Portugal, seja no estrangeiro, refazendo-se, frequentemente as teias de relações e reconstituindo-se as práticas sociais que constituem “uma incrustação do rural no urbano”, os movimentos contrários de embate dos traços urbanos com o rural são «mais marcantes, amplos e incisivos». Não obstante tal força de contaminação desigual, este e outros processos têm contribuído para estreitar os padrões urbanos e rurais e os seus avanços resultam tanto do impacto provindo das grandes metrópoles – contumes, hábitos, dinheiro dos salários, televisão e



novos meios de comunicação -, quanto das mutações registadas no quadro socioeconómico agrícola – novas tecnologias, mutações na divisão do trabalho, êxodo agrícola e incentivo de relações com o mercado. Neste sentido, a transformação do rural constitui-se como um processo contínuo, o mesmo acontecendo, ainda que de modo diferente, no tecido social urbano, daí que a relação rural/urbano «não remete, portanto, para a diferença entre duas “ordens” fixas, mas para o que separa duas realidades em modificação constante. Ou seja, o rural e o urbano só se distinguem por referência mútua» (id.:31).

#### 5.4. O sentido político das mudanças em meio rural.

Comportando uma dimensão política, as mudanças ocorridas nas três últimas décadas no mundo rural contribuíram para a instauração e consolidação o regime democrático e com ele o poder local que, por diversas razões e em várias circunstâncias, tem enfrentado tensões, as quais «se por um lado, poderão radicar na processualidade inerente à aprendizagem do próprio exercício da democracia, por outro, configuram a existência de sinais remanescentes de mecanismos de poder locais associados a tempos passados» (Oliveira, 2005:65).

Em contextos agrários com poucos recursos, escassa flexibilidade estatutária e prática e/ou forte limitações na mobilidade geográfica e social, os aparentes ou reais comportamentos de apoio e lealdade sócio-política e religiosa dos clientes face a patronos e mediadores<sup>9</sup> sustentavam-se em «imperativos racionais de subsistência, segurança e/ou melhoria de posição» (Silva, 1998:390). Por outro lado, a exiguidade das alternativas a uma posição assimétrica acentua a posição de dependência, vulnerabilidade e submissão do cliente face ao poder absorvente e persuasivo do senhor ou patrono, desinvestindo da criação de relações alternativas no exterior (id.:93).

De facto a falta de oportunidades, quer no interior quer no exterior da aldeia, e a luta pela subsistência leva os grupos desfavorecidos a desenvolverem relações de clientelismo com os poderosos, estrategicamente situados na hierarquia social dos meios rurais - os patronos - que lhes facilitavam a sobrevivência, e, dessa maneira, os dominavam e os tornavam dependentes. Trata-se da vigência de relações de patrocínio «em que os sujeitos-clientes mantinham, no seu quotidiano, uma relação de dependência face as notáveis e mediadores locais» (id.:434). Neste sentido, Silva define patrocínio como

---

<sup>9</sup> Especialmente em colectividades relativamente autónomas, de estratificação social difusa e pouco capitalizada em termos económicos, na definição, delimitação dos grupos sociais são tidas em conta não só bens económicos, mas também força física, estatuto e prestígio e idoneidade comunicacional e poder. Se estes últimos podem engrossar o volume de riqueza ou converter-se em fonte de poder económico, também os recursos económicos são passíveis de se transformarem em “capital simbólico” traduzido em reconhecimento e gratidão, respeito e homenagem, portanto, nesta óptica dinâmica e reversível dos recursos, na prática esbate-se a distinção entre patronos enquanto possuidores de primeira ordem (terra e gado) e mediadores qualificados de agentes e portadores de segunda ordem – estatutários, comunicacionais e de poder (Silva, 1998:92).

«o mecanismo de vinculação, ora formal, ora informal, de coerção psico-social e, por vezes, física, no qual se verifica um maior ou menor grau de servilidade ou dependência durável por parte dos clientes face a pessoas social e/ou politicamente influentes denominados patronos.» (id.;ibid.)

A interacção entre patrono e cliente apoia-se num “acordo tácito ou explícito” que pressupõe uma reciprocidade negativa em que o patrono dá protecção e auxilia de forma individual seu cliente, porém, este deve-lhe respeito, tem que lhe prestar serviços e revelar total disponibilidade e subserviência. A sua condição de sujeitos dependentes despoleta atitudes de revolta ou mobilização, mas, predominantemente, de passividade que se converte em resistência “retraída e defensiva”, em virtude destes actores sociais

«serem extremamente realistas, minimizarem situações de risco e, em regra, não se prestarem, no isolamento local, a atitudes heróicas e, inclusive, ampararem-se de diversos patronos e bandeiras, ainda que estranhas.» (id.:435)

A dominação dos patronos e caciques era de tal modo forte que, quanto mais vulneráveis fossem certos residentes, maior teria de ser a sua lealdade e submissão política e/ou religiosa para com os seus protectores, a fim de salvaguardarem a sua inserção na organização social vigente, por isso a assunção de atitudes de revolta ou outro comportamento desviante originava «retaliação, marginalização, reprovação pública ou até perseguição ao “rebelde”.» (id.:436).

O regresso dos emigrantes portadores de dinheiro e de vários sinais de riqueza exterior, assim como o aumento de qualificações de descendentes de emigrantes e outros residentes ditou uma nova reconfiguração da vida social da aldeia porque permitiu reconstruir os hábitos e padrões de vida, mas, principalmente, influenciou as vivências dos actores locais que reformularam as suas estratégias de actuação (id.:434).

As alterações do modo de vida nas comunidades rurais primeiramente induzidas pelas vagas da emigração, depois pelos progressos viários e infraestruturas de satisfação das necessidades da população decisivos no acesso a bens como a educação, que estando na base da ascensão social, modificou a cadeia hegemónica das relações de patrocínio, sem contudo se extinguir a cultura do clientelismo no mundo rural depauperado e envelhecido no âmbito das lógicas de funcionamento da economia de mercado e dos dispositivos de governação e tendência política estatal que interessa perpetuar e que para tal não é mobilizada, por escolha democrática, a massa crítica jovem qualificada, mas antes são escolhidos representantes “estrategicamente comandados e manipulados”.

Supostamente democráticos, os quadros de governação local cerceiam e vulnerabilizam o desenvolvimento de processos de participação democrática, os quais, materializando

procedimentos institucionais do funcionamento das Assembleias de Freguesia, consubstanciam uma mera democracia representativa que tende a revestir-se do formalismo da sua própria representação. Assim, o mundo rural vive, hoje, a nível político, um “regime formalmente democrático” atravessado por incipientes conexões e interrelações em termos de equidade de participação, «uma vez que esta surge como calculada e na defensiva face a poderes que se revelam simbólica ou explicitamente discricionários e, neste sentido tendendo para o reforço do *satus quo local*» (Oliveira, 2005:69).

## **6. O desenvolvimento do mundo rural português: na encruzilhada entre uma perspectiva crítica e a edificação de alternativas de futuro.**

As múltiplas transformações que se verificaram nos diferentes domínios do mundo rural consubstanciam a sua recomposição e reconfiguração, materializada, contudo, num processo de desenvolvimento rural complexo e ambivalente, o qual tem sido objecto de críticas.

A perspectiva crítica mais contundente acerca da implementação das políticas de desenvolvimento rural é feita por Rui D’Espiney (2003) ao falar de um mundo rural descaracterizado, comprimido e estruturalmente fracturado.

De acordo com o autor, ao pretender revestir de modernidade o mundo rural a partir das referências do urbano, as políticas de desenvolvimento rural adoptadas acentuaram a sua descaracterização, «sem implementar novas oportunidades de vida», uma vez que o «tempo de formação para o emprego» (2003:7) foi a única possibilidade de rendimento para a maioria dos actores que tiveram acesso a ela no mundo rural; as iniciativas empresariais, consideradas alternativas, apenas conseguiram sobreviver; o tecido industrial foi, pontualmente, implantado e poucas vezes sinónimo de desenvolvimento.

Na última década e meia a “descaracterização” do mundo rural foi agravada pela actuação do Estado nacional que, também, potenciou a «reprodução das condições de imobilismo, de não recriação do mundo rural» (id.;ibid).

Perseguindo, especialmente, objectivos económicos de contenção de despesa e de “racionalidade gestonária”, a Administração pública tem adoptado uma “política estratégia de acantonamento/concentração de recursos e serviços” – educação, saúde, postos de correios – em pequenas urbes, com efeitos insanáveis no mundo rural. Assim, a densa rede de serviços do Estado central coexiste com a progressiva onnipresença e intervenção do Estado local enquanto grande orientador da organização da vida em meio rural, actuando como o fornecedor maioritário na satisfação das necessidades essenciais e como principal produtor de meios de subsistência, tornando-se, assim, o maior empregador (id.;ibid.).

Entretanto, a população de muitos concelhos rurais tem vindo a estabilizar, uma dimensão que favorece a situação de “estagnação e crise” em que mergulhou o mundo rural; ao contrário de um

aparente crescimento da sede administrativa composta, maioritariamente, por “gente de fora” que vem atrás de emprego e que a nível populacional substitui a “gente de dentro” que partiu para as periferias dos grandes centros urbanos. Deste modo «consagra-se uma política marcada pela centralidade que, na prática, em nome de uma aposta num apoio de qualidade, contribui para a reprodução da crise, da estagnação do mundo rural» (id.:8).

Norteados pela crença da viabilidade de um desenvolvimento do mundo rural «como (e através) de um processo social centrado nas potencialidades do próprio mundo rural e por ele recriadas» (id.;ibid.), Espiney destaca cinco factores que contrariam a gestação desse processo social e são, simultaneamente, as causas da crise estrutural do meio rural, que urge perceber para superar:

- i) *O carácter residual e intersticial das actividades especialmente rurais*, na medida em que a subsistência da população rural resulta cada vez mais de actividades não agrícolas e actividades agrícolas potenciadas por actividades económicas não agrícolas que correspondem à criação de espaços de complementaridade do mundo urbano, para usufruição ou tampão de segurança;
- ii) *A relação de subordinação e dependência em que se acham do mundo urbano*, baseada não só na relação de consumidores/clientes no âmbito da diversidade dos serviços e bens que disponibilizam, mas também da distância a que se encontram dos órgãos de decisão económica e política ou do mercado que lhe escoam alguns produtos e, ainda, pela vasta panóplia de bens e produtos exteriores que necessita de comprar;
- iii) *A compartimentação que caracteriza a acção das instituições que intervêm em meio rural e de que depende*, uma vez que os apoios financeiros que auferem, em especial do Estado, vêm fraccionados em pacotes que, frequentemente, são disponibilizados com o formato de “subpacotes” que concorrem entre si;
- iv) *As rupturas de natureza cultural e social verificadas no modo de vida rural, que atingem a identidade e as práticas das famílias e de cada um dos seus habitantes*, rupturas que transformam as tradicionais dicotomias interactivas em pólos contraditórios e em cuja gestão são identificadas tensões e desequilíbrios, o que despoleta, necessariamente, novas relações no seio da comunidade e das famílias;
- v) *A efectiva e continuada perda de competitividade dos bens culturais, sociais e económicos produzidos em meio rural face aos bens culturais, sociais e económicos ditos urbanos*, a integração na União Europeia agudizou a situação ao impor os seus formatos de “qualidades” aos produtos tradicionais portugueses, ditando a morte de muitas actividades e produtos (2003:8-9).

O desenvolvimento e a modernização dos territórios rurais, ao contrário do velho pensamento de que o mundo rural se moderniza, “levando a modernidade”, pressupõe, alternativamente, novas formas de intervenção social, económica e cultural, mutação funcional de património e outras

actividades, em suma, implica novas ruralidades que correspondam a uma requalificação social dos seus residentes, ou seja, conceptualizar o desenvolvimento do mundo rural «como um processo social de futuro, com novas formas e novas práticas, vivido e construído pelas “vítimas” da crise que hoje o atinge: isto é dando centralidade ao rural periferizado» (id.:8).

Contrariando a realidade das quatro últimas décadas, em que se assistiu ao desmoronar dos elementos que constituíam a herança tradicional do rural e à debandada maciça de homens e mulheres, que fugiram às espinhosas condições de vida e de trabalho existentes nos lugares e aldeias da sociedade rural, deixando para trás “um mundo sem esperança”, na senda de contribuir para o futuro do mundo rural, importa, proceder à reorganização da relação da sociedade com o território, numa lógica de associação das preocupações com as condições de vida e de trabalho das populações nele inscritas, de conjugação do processo produtivo com a preservação da natureza, de reapreciação dos actuais trilhos da agricultura, de modo a responder em simultâneo às funções tradicionais de produção agrícola e florestal e ao novos desafios que se afiguram para o espaço rural: a fruição do ambiente, recreio, lazer e acolhimento para os cidadãos que queiram radicar-se permanente ou temporariamente. Assim,

«com memórias e heranças do tempo longo, mas também com a certeza de que o futuro não é apenas uma continuação do passado, há agora que moldar o território procurando equilíbrios entre os seus diferentes usos e tomando-o como um espaço onde os que venham da cidade e os que já o povoam possam, sempre, começar de novo.» (Baptista, 2001:37)

A convivência mútua entre os residentes do mundo rural e os novos habitantes, em nome de uma coesão sócio-cultural dos territórios e da edificação de um mundo rural portador de futuro, constitui o grande desafio para os agentes de desenvolvimento e para os órgãos do poder político.

## CAPÍTULO II

### A região do Minho, a NUT III do Cávado e o núcleo territorial dos concelhos de Amares, Vila Verde e Terras de Bouro.

#### 1. Dinâmica regional nortenha: alguns indicadores

À semelhança das actuais sociedades modernas, especialmente as ocidentais, que têm vindo a sofrer uma significativa queda demográfica, também Portugal foi afectado, embora com menos intensidade, registando-se decréscimos populacionais numa região e ligeiros aumentos noutras (Silva e Cardoso, 2003).

No contexto da região do Minho, os dados disponíveis referentes a determinados indicadores de (sub) desenvolvimento revelam a existência de assimetrias com outras regiões/cidades mais centrais como Lisboa e Porto, assim como uma relativa disparidade entre um Minho urbanizado, principalmente o litoral, e o Minho interior (id.;ibid.).

Uma perspectiva global da distribuição da população residente em Portugal é fornecida pelo quadro de dados do recenseamento de 2001.

**Quadro 4**  
**População Residente – Censos de 2001**

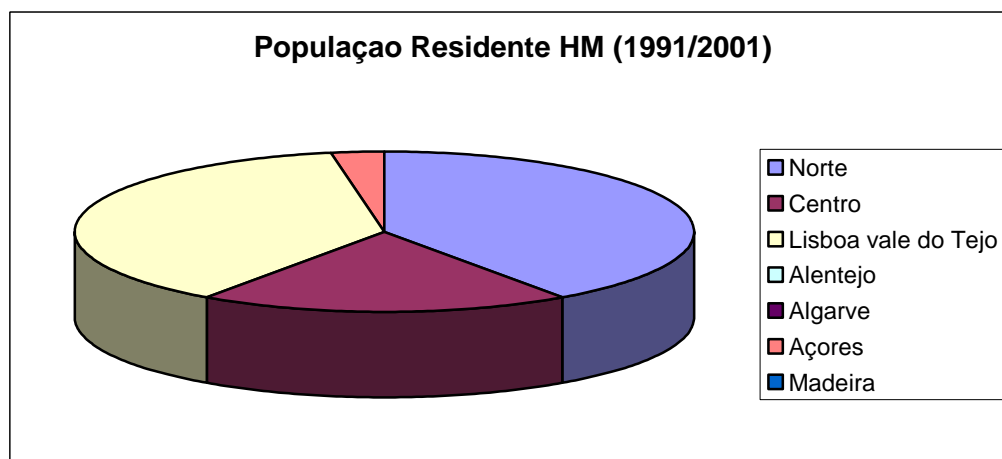
				<b>Unidade: indivíduo</b>
	<b>População Residente HM</b>	<b>Variação% 1991/2001</b>	<b>População Residente H</b>	<b>Variação % 1991/2001</b>
<b>Portugal</b>	10,318,084	4.6	4,988,060	4.9
<b>Continente</b>	9,833,408	4.9	4,754,046	5.1
<b>Norte</b>	<b>3,680,379</b>	<b>6.0</b>	<b>1,782,286</b>	<b>6.3</b>
<b>Centro</b>	1,779,672	3.4	856,407	3.6
<b>Lisboa vale do Tejo</b>	3,447,173	4.8	1,659,215	4.9
<b>Alentejo</b>	534,365	-2.7	261,951	-2.5
<b>Algarve</b>	391,819	14.8	194,187	15.7
<b>Açores</b>	242,073,	1.8	119,794	2.1
<b>Madeira</b>	242,603	-4.3	114,220	-2.8

Fonte: INE; Recenseamento da população, 2001.

Comparando os resultados entre os dois Censos (1991-2001), excepto o Alentejo e a Madeira que registam um decréscimo da população, verifica-se um crescimento da população residente em Portugal, que se cifra em 4,9%, devendo-se tal valor, em larga medida, à imigração africana e do Leste Europeu (id.ibid.).

Destacando a região Norte no todo nacional, entre a década de 1991/2001, constata-se que foi a região mais densa em termos populacionais e com maior crescimento demográfico (Gráfico 1).

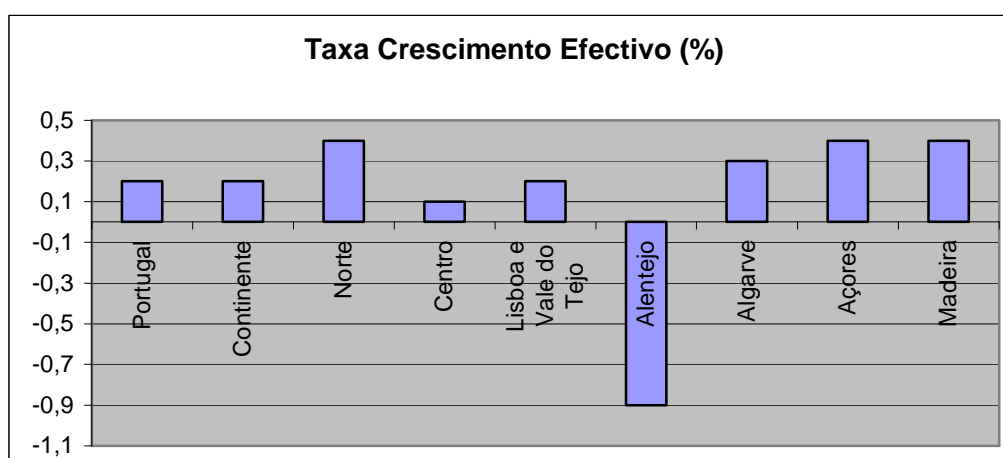
Gráfico 1



Fonte: INE; Recenseamento da população, 2001.

Outros indicadores ajudam a caracterizar a Região Norte tais como os dados das taxas de crescimento efectivo e os índices de natalidade e mortalidade. Assim, a análise do gráfico 2 permite constatar que o Norte é a região com a taxa mais elevada de crescimento efectivo (0.4%), valor superior ao registado em Portugal e no Continente (0.2%).

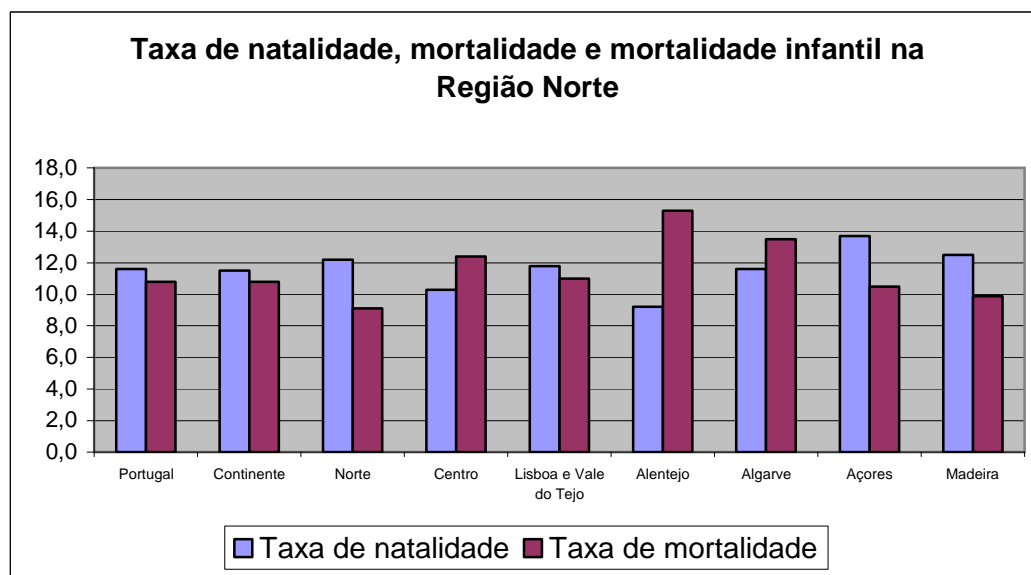
Gráfico 2



Fonte: INE, Recenseamento da população, 2001.

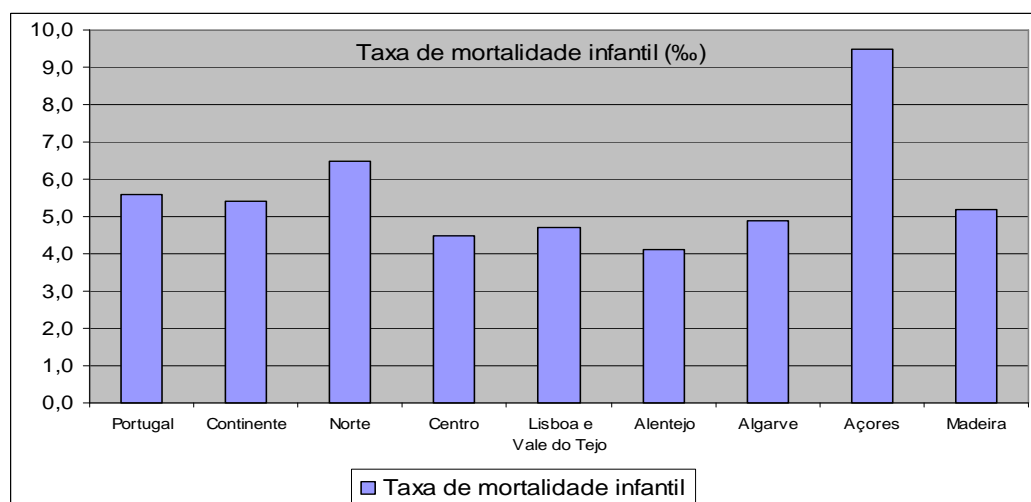
O Norte é, também, a região com o maior índice de natalidade e o menor índice de mortalidade, apesar de registar a maior taxa de mortalidade infantil, o que suscita grande preocupação em termos dos indicadores de bem-estar e qualidade de vida.

Gráfico 3



Fonte: INE, Recenseamento da população, 2001.

Gráfico 4



Fonte: INE, Recenseamento da população, 2001.

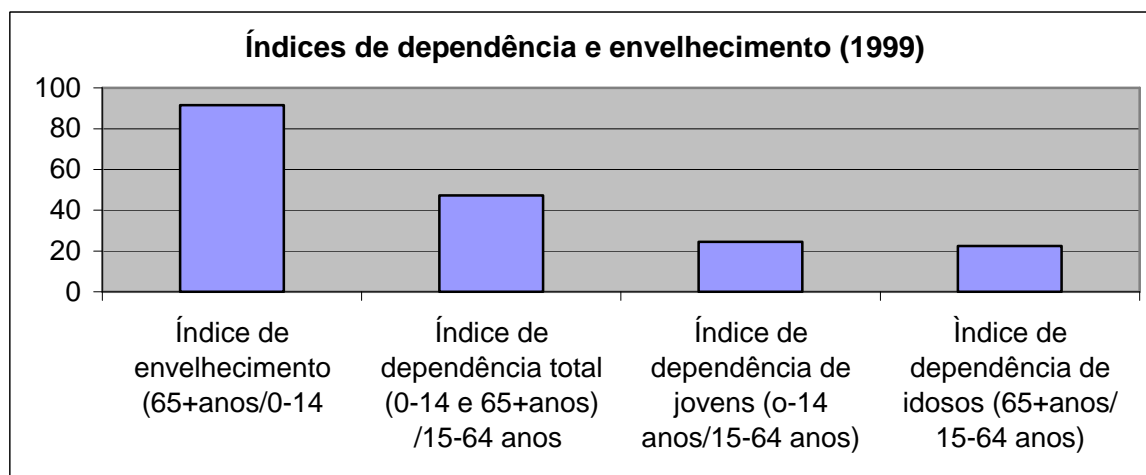
De salientar, uma evolução positiva na idade média do primeiro casamento (27.1 entre os homens e 25.3 entre as mulheres) e na idade média da mulher em relação ao nascimento do primeiro filho, que se cifra em 25.9 anos



Ainda de acordo com outros índices referentes ao nível de qualidade de vida, destaca-se o aumento da esperança de vida à nascença, que é de 78.7 anos para as mulheres e 71.4 para os homens, resultando a média em 75 anos.

Apesar de existir um alto índice de envelhecimento, a região Norte revela baixos índices de dependência de jovens e de idosos, em virtude da predominância de população jovem e activa (15-64 anos) e da crescente longevidade dos habitantes (id.bid.).

**Gráfico 5**



Fonte: INE, Recenseamento da população, 2001.

Apresentada sucintamente a zona Norte, segue-se uma radiografia da região do Minho nas suas principais singularidades.

## 2. A região do Minho

### 2.1. Localização, morfologia e povoamento

Em relação à localização geográfica, o Minho constitui a mais setentrional província portuguesa, situa-se no extremo Noroeste do país, faz fronteira a Norte com a Galiza, a Oeste com o Oceano Atlântico, a Sul com o Douro Litoral e a Este com Trás-os-Montes e Alto Douro e com a Galiza.

Tomando como referência as denominações mais recentes, o Minho insere-se na região do Norte (NUT II) e inclui as sub-regiões (NUT III) do Minho-Lima, Cávado e Ave, assim como dois concelhos da sub-região do Tâmega – Cabeceiras de Basto e Celorico de Basto, num total de 23 concelhos (INE, 2000).

Em termos geomorfológicos, o Minho apresenta-se como um anfiteatro, uma vez que, desde a Galiza e Trás-os-Montes, a Este, e desde as serras da Peneda do Gerês e do Marão, a altitude vai diminuindo progressivamente até ao litoral (Ribeiro, 1995). Tradicionalmente coberto de verde,

dada a sua abundante vegetação que influenciava o seu clima húmido e chuvoso, nos últimos tempos, a região tem vindo a ser matizada de castanho e amarelo, devido aos fortes incêndios, à desertificação física e ao despovoamento humano, ficando o território, cada vez mais, mergulhado na sua imensidão e solidão.

A região é atravessada por quatro rios: o Minho, o Lima, o Cávado e o Ave, cujas bacias hidrográficas lhe atribuem grande fertilidade.

Desde tempos ancestrais que o povoamento é disperso e denso, estando muito associado à fertilidade das bacias hidrográficas dos rios originadora de um sistema de policultura em minifúndio com produção contínua. Deste processo resultou uma divisão das terras em pequenas parcelas com repercussões na divisão do território em inúmeras freguesias e nos modos de acção social e cultural, por vezes, expressas em atitudes radicais de localismo, e em dificuldades de partilha intra e inter-comunitária, gerando fenómenos de conflito profundo (id.;ibid.). Principalmente desde a integração europeia, esta situação tem tido efeitos negativos nas várias tentativas de empreender novas modos de exploração agrícola e vinícola, no sentido da viabilização económica do sector primário, registando-se grandes dificuldades no agrupamento de terras das populações como condição de candidatura aos subsídios comunitários (Wateau, 2000). A elevada densidade populacional e a incipiência de recursos disponíveis levaram, desde o século XIX, os minhotos a integrarem fortes fluxos migratórios para o Brasil (Almeida, 1999, Ribeiro, 1995) e no século XX a dirigirem-se para a Europa, sendo o primeiro destino a França, seguido da Alemanha (Rocha e Vieira, 2003).

As marcas das intensas vagas migratórias dos minhotos perpassam toda a região do Minho, assumindo expressões distintas, que vão desde as mudanças que se operaram nos modos de vida das populações, através da reconfiguração da malha social local e da assimilação de novas culturas, até ao património construído, já que as casas dos emigrantes se diferenciam das restantes construções tradicionais pelas cores, pelos materiais e pela volumetria (id.).

Resultante destes fluxos migratórios, o interior Norte da região, tem vindo a assistir a uma progressiva desertificação, desempenhando a agricultura um papel quase residual na grande maioria dos concelhos e das freguesias rurais, que se encontram cada vez mais despovoadas, em contraste com os centros urbanos, crescentemente mais saturados. Referindo-se ao todo nacional, incluindo a região do Minho, Nazareth (2003) sublinha que

«as grandes assimetrias regionais deixam de ter uma orientação norte/sul para passarem a ter uma concentração litoral/interior e o crescimento demográfico deixa de ser explicado pelo movimento natural e passa a ser explicado quase exclusivamente pelos movimentos migratórios.» (2003:25)

## **2. 2. Dinâmica demográfica, económica e social**

A região do Minho conheceu, nas últimas décadas, profundas mutações demográficas, sociais, económicas e político-culturais, revelando, consequentemente, no presente, uma configuração sócio-económica e cultural bastante distinta, resultante

«do desenvolvimento de forças produtivas resultante do investimento económico e aliado a uma dinâmica dos agentes económicos e sociais graças à junção de vários factores de atracção, derivados das actividades industriais e de serviços e dos respectivos fluxos laborais e estudantis dos principais centros urbanos do vale do Minho-Lima (Viana do Castelo e Ponte de Lima) e sobretudo do Ave-Cávado (Barcelos, Famalicão, Guimarães e sobretudo Braga).» (Silva e Cardoso, 2003:200)

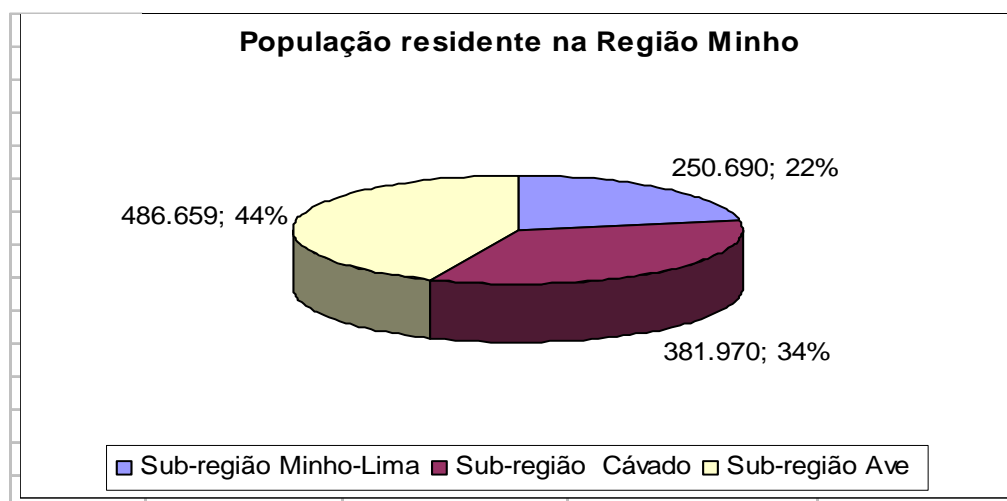
### **2.2.1. Dinâmica demográfica**

Tomando como divisão as designadas regiões-plano, o Minho abrange as sub-regiões Minho-Lima, Cávado e Ave, que ocupam uma área de 4.691 Km<sup>2</sup> / 4.927 Km<sup>2</sup> e compreendem 23 concelhos e 809 freguesias agregados a dois distritos: Viana do Castelo e Braga, com forte densidade populacional (196 Km<sup>2</sup> em 1981), tendo Viana do Castelo 256.814 habitantes em 1981, numa média de 113 Hab/km<sup>2</sup>, e Braga 708.984, numa média de 264 Hab/km<sup>2</sup> (Silva e Cardoso, 2003:201).

Tendo registado nas décadas de sessenta e setenta forte declínio populacional, resultante de um intenso êxodo rural e, especialmente, emigrações massivas para a Europa (França e Alemanha) - 32% em Braga e 33% em Viana do Castelo - o Minho foi compensando a sua sangria humana com novos fluxos humanos de entrada no Porto, com 370.000, ou 12% dos habitantes, entre 1970 e 1980, e em Braga, com 16% entre 1971 e 1981 e o mesmo valor entre 1991 e 2001. Assim, no contexto da região, a cidade de Braga tem conhecido um forte rejuvenescimento patente na sua pirâmide etária: 36% dos residentes têm idade inferior a 24 anos, 54% tem entre 25 e 65 anos e somente 10% têm mais de 65 anos (id.;ibid.).

De acordo com os dados dos Censos de 2001, a população residente no Minho elevou-se a 1 097 860 habitantes, distribuindo-se diferentemente pelas três sub-regiões.

Gráfico 6



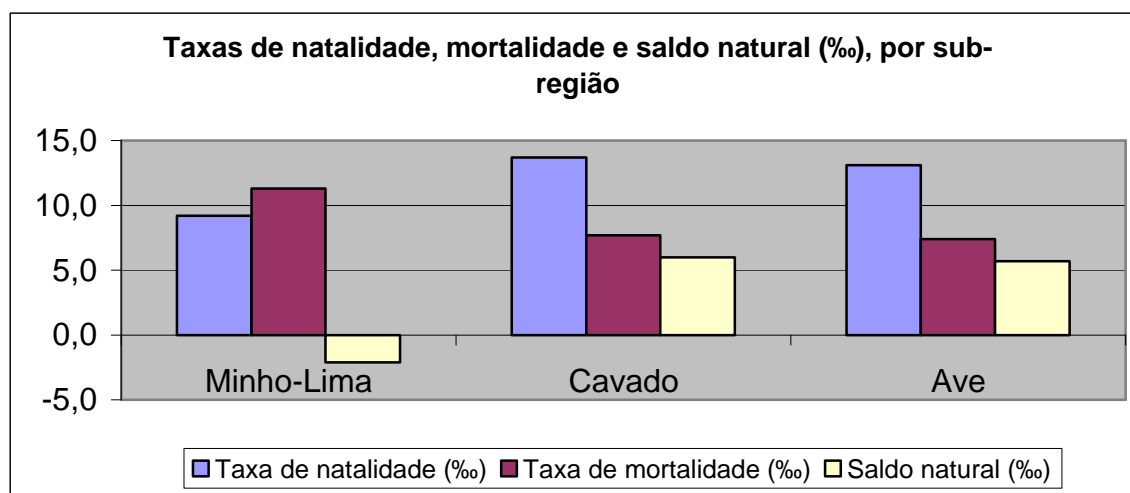
**Fonte: Recenseamento 2001, INE**

Existindo mais população residente na sub-região do Ave, seguida da do Cávado, é ao nível dos concelhos que há uma clara concentração populacional, nomeadamente no quadrilátero concelhio de Braga, Guimarães, Barcelos e Vila Nova de Famalicão, bem como na vertente norte do território, no concelho e na cidade de Viana do Castelo. Porém, só as cidades de Braga e Viana do Castelo absorvem mais de 60% da população total dos cinco concelhos (id.:201). Neste sentido, as disparidades demográfica no Minho são acentuadas, na justa medida em que no Cávado e Ave se regista uma elevada densidade populacional e um significativo crescimento demográfico, inversamente, no Minho-Lima as características populacionais indiciam uma situação de extrema periferia no todo nacional (id.;ibid.).

Estas dinâmicas opostas da população nas várias sub-regiões são reforçadas pelas taxas de natalidade e de mortalidade e correspondente saldo natural (Gráfico 7).

Neste sentido, enquanto na sub-região do Minho-Lima, as taxas de natalidade e mortalidade são, respectivamente, de 9,2‰ e 11,3‰, perfazendo um saldo natural negativo de -2,1‰; ao contrário, no Cávado e Ave, respectivamente com taxas de natalidade de 13,7‰ e 13,1‰ e de mortalidade de 7,7‰ e 7,4‰, os saldos naturais são amplamente positivos - 6‰ no Cávado e 5,7‰ no Ave, consubstanciando um quadro de significativa vitalidade populacional e um diminuto envelhecimento da população aliados a potencial capacidade de fixação de população jovem, fruto da sua forte e atractiva dinâmica sócio-económica ao nível das oportunidades de emprego cujo volume terá crescido no Cávado 33%, de 1991 a 1997, numa média nacional de 14% (id.;ibid.).

Gráfico 7



**Fonte: Recenseamento 2001, INE**

Ainda em termos de dinâmicas demográficas, o quadrilátero das cidades de Braga, Guimarães, Barcelos e Vila Nova de Famalicão têm conhecido aumentos de população urbana na casa dos 13%, especialmente a partir dos anos de 70/80, fortalecendo a densidade urbana do Minho. De destacar que, segundo o Censos de 2001, as expressões demográficas na região, principalmente no distrito de Braga, têm apresentado altas taxas de natalidade. Apesar de, no último decénio, o rejuvenescimento da população ter vindo a baixar significativamente, a população com mais de 14 anos (18,3%) supera a população acima dos 65 anos (13,7%), sendo tais médias mais favoráveis do que as médias nacionais (16% para pessoas abaixo dos 14 anos e 16,4% acima dos 65 anos) (id.:202).

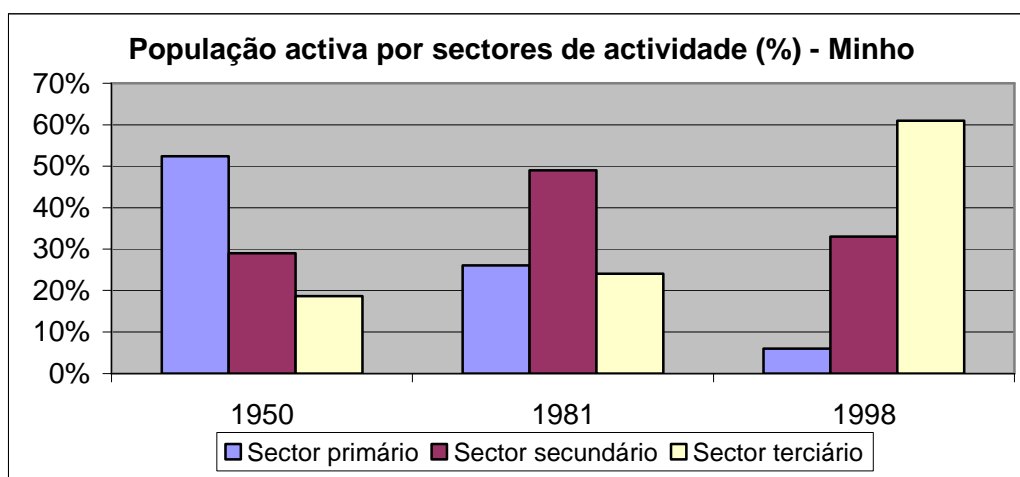
Outro indicador demográfico singular no Minho refere-se à distribuição da população por sexo, exercendo supremacia o sexo feminino. Assim, a população residente no distrito de Braga é maioritariamente do sexo feminino (51%), uma situação extensível a cada um dos concelhos do distrito, sendo o rácio de 404.380 homens para 426.986 mulheres, isto é, 48.6% de homens para 51.4% de mulheres (id.;ibid.).

Esta textura de população activa integra a estrutura económica predominante, em que sobressai um sector secundário, cada vez mais fragilizado no Minho-Lima, em comparação com outras sub-regiões.

### 2.2.2. A dinâmica económica: “Uma economia em crescimento, mas dependente e desigual”

A dinâmica económica da região está muito relacionada com as acessibilidades e os transportes. Apesar destes registarem melhorias substanciais, persistem falhas nas estruturas de transportes e respectivas vias, ao nível da desordenada e não planificada construção, o que dificulta a projecção de uma rede de transportes rodoviários e ferroviários capaz de servirem, principalmente, as populações mais isoladas, sendo mais fácil a ligação entre os residentes no quadrilatro urbano de Guimarães, Famalicão, Braga e Barcelos com a modernização da linha férrea entre Porto e Braga a construção da nova auto-estrada de ligação entre as quatro cidades. A distribuição da população activa por sectores foi variando ao longo da segunda metade do século XX (Gráfico 8). Assim, se em 1950 a região do Minho ocupava 52.45% de população no sector primário, 29% no sector secundário e 18,8% no terciário; no final da década de 90 – em 1998 - os valores dos sectores terciário e primário apresentam uma linha evolutiva antagónica: o sector de comércio e serviços é dominante, absorvendo 61% da população activa, restando 6% para as pescas e agricultura, esta praticada a tempo parcial e em regime de pluriactividade. O sector secundário manteve os seus valores (indústria e construção civil com 33%), após um significativo crescimento em 1981 (49%) (Silva e Cardoso, 2003:202).

Gráfico 8



Fonte: Silva e Cardoso, 2003.

De igual modo, a distribuição da população por sectores de actividade nas diferentes sub-regiões não foi uniforme: os máximos da população activa na indústria, em cerca de 50%, registaram-se no Ave, enquanto no Minho-Lima exerceu um peso significativo o sector primário (em 1981 atingia 30% da população e, em 1998, ocupava 18 a 20%) (id.203).

Na mesma linha da diferenciação territorial, o indicador relativo às sociedades constituídas revela um forte dinamismo no Cávado e Ave – 769/7307 e 1052/10451 respectivamente - em contraste com o Minho-Lima com 368/3903. Ritmo paralelo seguem as sociedades dissolvidas, que são 49 no Minho-Lima e somente 47 no Cávado e 54 no Ave. De salientar que o tecido empresarial é, maioritariamente, composto por médias, pequenas e micro-empresas familiares, existindo 0.1% de empresas com mais de 200 trabalhadores (id.;ibid).

Segundo dados do Anuário Estatístico da Região Norte 2000 (INE, 2001), disponibilizado pela Associação Industrial do Minho, o sector terciário é aquele em que se verifica maior número de sociedades constituídas no Minho, seguido do sector secundário e, finalmente, do sector primário, que nas várias sub-regiões ocupa uma posição irrelevante – 4% no Minho-Lima e 2% no Cávado e Ave - comparativamente aos primeiros dois sectores económicos.

As empresas do sector terciário obtêm valores mais elevados no Cávado, com 66% do total da sub-região; as do sector secundário predominam no Ave, com 44% da sub-região, e as do sector primário ocupam lugar cimeiro no Minho-Lima, com 4% do total da sub-região.

Quanto à população industrial do distrito de Braga, o quadrilatro urbano de Guimarães, Famalicão, Braga e Barcelos absorvia 90% da mão-de-obra industrial, em 1971, e 79% na década seguinte, em 1981. Apesar de se ter verificado alguma deslocação da população industrial para concelhos interiores, subsistem bastantes variações territoriais, numa discrepante dualidade com os concelhos do interior. Neste sentido, as disparidades litoral interior ganham grande visibilidade, já que

«A norte do Porto e a nível da região Minhota, são basicamente estas cidades mais litoralizadas do norte do país, que, além de reterem cerca de 80% da população, continuam sendo locais polarizados de atracção de veículos de indução de crescimento económico, conhecendo outras cidades do interior, senão uma desertificação progressiva, pelo menos uma regressão por parte dos espaços rurais em perda demográfica e económica (com 40% dos centro urbanos com dimensões de 2.000 a 5.000 habitantes.» (Silva e Cardoso, 2003:203)

Estas remotas e tradicionais disparidades existentes no interior do Minho, sustentam a tipologia que considera três sub-regiões: a) a primeira constituída pelos concelhos de Famalicão, Braga, Barcelos, Guimarães, Fafe e Viana do Castelo Esposende e Barcelos, com um “dinamismo e feições mais industriais”, especialmente depois da década de 80, em que se verificou um processo intenso de urbanização; b) a região de transição em que se inscrevem os concelhos de Póvoa de Lanhoso, Amares, Vila Verde, Ponte de Lima e Caminha, de cariz agrícola, mas com algum crescimento populacional e algum dinamismo económico nos sectores secundário e terciário; c) a região mais interior, agrícola e desertificada composta pelos concelhos de Celorico e Cabeceiras de Basto, Vieira do Minho, Terras de Bouro, Ponte da Barca, Arcos de Valdevez,

Paredes de Coura, Vila Nova de Cerveira, Valença, Monção e Melgaço (Ribeiro, 1984 citado por Silva e Cardoso, 2003:203-204).

Estas localidades do interior da região foram reforçadas financeiramente com competências e instrumentos de intervenção próprios, que lhes permitiram uma certa revitalização e urbanização, no pós 25 de Abril (em termos da criação de algumas infraestruturas, equipamentos, redes comerciais e bancárias), porém, estes não foram suficientemente fortes para fixarem as populações e empreenderem um desenvolvimento local sustentável (id.:204).

A região, ao nível da estrutura produtiva, no sector terciário - o comércio a retalho, os restaurantes e hotéis – revelava, em 1997, uma média de volume de emprego inferior à do continente -17% contra 25%; por sub-regiões, no que se refere a outros serviços de carácter social ou pessoal, o Minho-Lima apresentava cerca de 8%, o Cávado 6.7% e o Ave 5% do emprego total, todos valores abaixo da média nacional, que era de 12.7%; situação análoga registava a banca e os seguros (até 0.5%), o transporte, armazenagem e comunicações que, excepto o porto de Viana do Castelo, denotavam um baixo volume de emprego (1.7%) (id.;ibid.).

Desempenho inverso, absorvendo mais emprego, apresentava o conjunto da indústria transformadora no Minho (têxteis, vestuários e calçado; plásticos e produtos metálicos; alimentação e bebidas) que, apesar de registar ligeira queda (7.7%), entre 1991 e 1997, conseguia taxas acima da média nacional - 39% contra 78% no Ave, 61% no Cávado, 50% no Minho-Lima. Provindo estas médias das décadas de sessenta e oitenta, em 1981, enquanto no continente os têxteis, vestuário e calçado atingiam 30% da indústria transformadora, Braga totalizava 68% e o Minho 64% de mão-de-obra da indústria transformadora, juntando-se-lhe a indústria de máquinas e aparelhos (14% em Braga e 25% em Viana) e merecendo destaque a construção naval em Viana. Assume, ainda, relevância o sector da construção e das obras públicas, que se cifra na casa dos 13%, um valor ligeiramente acima da média nacional do volume total de emprego (9,9%) (id.;ibid.).

Esta incipiente diversificação industrial associada a outras debilidades - baixa produtividade, falta de criatividade e pulverização – despoletaram uma relativa vulnerabilidade na economia industrial da região, consubstanciando um modelo de acumulação que, por motivos económicos relacionados com o diferencial salarial, uma industrialização difusa que beneficiou os industriais, e em complemento aos parques rendimentos das famílias camponesas mais pobres, encontra-se, actualmente, em fase de esgotamento (Ferreira, 1993; Silva 2000)

Com efeito, o quadro económico regional marcado por uma baixa diversificação económica em relação ao restante tecido nacional, especialmente na sub-região do Cávado, dado que três sectores de actividade – indústria transformadora, comércio e construção e obras públicas - atingem 91% enquanto o país regista cerca de 75%. Continuava a dominar a participação do emprego no total das indústrias transformadoras relativamente ao continente, tanto em 1971 (11%) quanto em 1981 (12%) (id:205).



Em 1983, a indústria na região, em especial a têxtil e a do vestuário, juntamente com a do calçado representava 32%, sendo que a sub-região do Cávado atingia 57%, em contraste com a do Continente que era de 47%, com um sector de vendas para comércio interno segundo uma taxa média de 36%, superior à do Continente (27%) (id.;ibid.).

Segundo o Censos de 2001, em termos de volume de vendas, no Minho regista-se o predomínio das indústrias transformadoras, com 52%, das actividades comerciais, com 32,2%, e das de construção, com 8,7%, representando tais valores 30,5% da Região Norte e 13,8% do total nacional. Neste contexto, continua a assumir especial relevância a indústria têxtil na sub-região do Ave, seguida da sub-região do Cávado, que representam respectivamente 64,4% e 52,5% do sector no Minho (INE, 2001).

O consumo de electricidade para fins industriais é revelador da importância da indústria no Minho. Os dados contidos no Anuário Estatístico da Região Norte 2000 confirmam a forte industrialização da região, expressa nas percentagens relativas ao consumo de electricidade industrial, que correspondem a 35% da Região Norte e a 12% do total nacional, sendo que a maior concentração deste consumo se verifica na sub-região do Ave, com 61% do total do Minho. Os concelhos de maior concentração industrial são os de Braga, Guimarães, Famalicão, Barcelos e Viana do Castelo (INE, 2001).

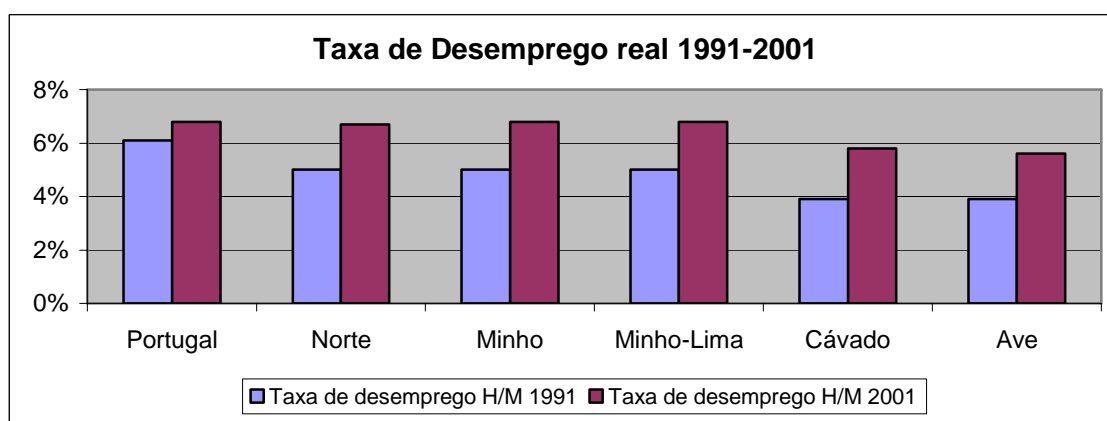
Este quadro de indicadores da região configura um modelo de desenvolvimento numa região semi(periférica), em que a produtividade é, relativamente a outros sectores e no âmbito do Continente, ainda mais baixa, e o custo de uma mão-de-obra, fortemente intensiva e barata, é, também, bastante inferior à própria taxa de produtividade, em termos nacionais e regionais (Silva e Cardoso, 2003:2005).

Outro indicador económico relaciona-se com o número de dependências bancárias, sendo que este, no Minho, se aproxima de 27% do total da Região Norte e representa 8,4% do total nacional (INE, 2001).

Quanto ao índice *per capita* de poder de compra, a sub-região do Cávado lidera a tabela com 74,3%, seguida do Ave com 67% e do Minho-Lima com 61,1%, este último explicado pela menor concentração empresarial (id.;ibid).

O problema do desemprego tem atingido crescentemente a população portuguesa, não sendo excepção as gentes minhotas. Numa análise dos valores do desemprego da última década (1991-2001) verifica-se que o desemprego aumentou, consideravelmente, quer no território nacional, quer nas unidades territoriais consideradas.

Gráfico 9



**Fonte: Instituto Nacional de Estatística, 2003**

Em 1991, o Minho apresentava uma taxa de desemprego de 5%, igual à da Região Norte e inferior à do país (6,10%). Numa análise por sub-regiões, o Minho-Lima apresenta os valores mais altos de desemprego, com 5%, o qual desceu no Cávado e no Ave para 3,90%.

Volvida uma década, em 2001, Portugal regista uma subida do desemprego na ordem dos 0,7%, contudo, a região Norte, apesar dos valores apresentados (6,70%) se cifrarem ligeiramente abaixo da percentagem nacional (6,80%), revela um aumento de 1,70%. Do mesmo modo, o Minho, querendo alcançar o valor do total nacional (6,80%) prossegue a tendência de subida, com um diferencial ainda maior (1,80%).

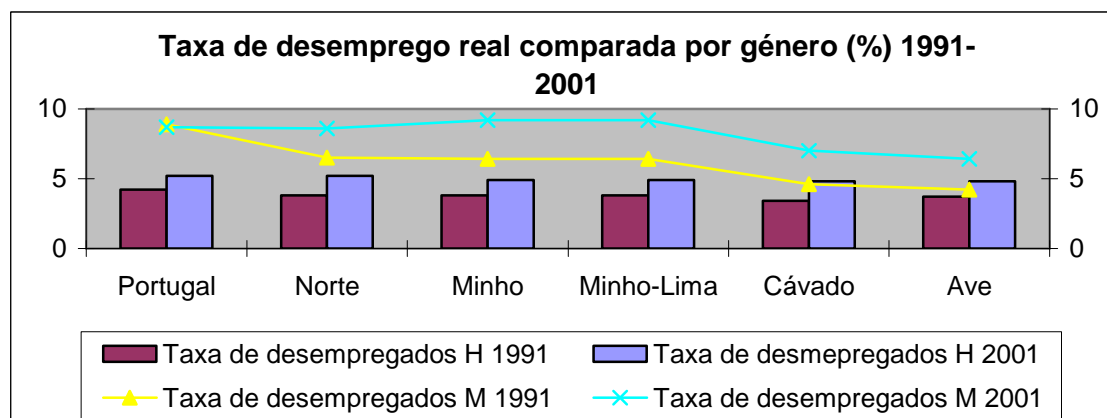
O enfoque por sub-regiões mostra que as percentagens de desemprego continuam a ser mais altas no Minho-Lima (6,80%), embora seja no Cávado que o diferencial entre os dois censos atinja valores mais elevados (1,90%) e das três sub-regiões do Minho é a do Ave que denota as taxas mais baixas de desemprego em 2001 (5,60%).

Estatísticas bem diferentes sobre a taxa de desemprego, em 1999, por sub-região são apresentadas por Silva e Cardoso (2003:203): excepto o caso do Ave com 4,8%, sem considerar o emprego na economia informal, subterrânea, as outras duas sub-regiões revelam uma taxa inferior à média nacional (4,5%) – 3,3% no Cávado e 3,6% no Minho-Lima. Os autores, também, admitem que nos últimos anos as taxas de desemprego têm vindo a elevar-se na região, convergindo, assim, com os valores dos Censos de 2001.

O distrito de Braga, em 2001, é afectado com valores de desemprego na ordem dos 6,9%, sendo, especialmente, atingidos os trabalhadores semi-qualificados e, principalmente, os menos qualificados (64%). No entanto, o problema começa a ser extensível aos jovens, incluindo jovens qualificados (ideia patente nas cohortes estudadas), em que aproximadamente 30% tem idades inferiores a 25 anos (id.:206) como vão comprovar os resultados da coorte 2, apresentados na segunda parte deste trabalho (capítulo X).

A análise comparativa dos valores de desemprego por género referente aos dois censos revela que, à semelhança do país e da região Norte, também no Minho são as mulheres as mais atingidas por este flagelo social.

Gráfico 10



Fonte: Instituto Nacional de Estatística, 2003

Em 1991, os índices de desemprego entre as mulheres no Minho (6,40%) era mais baixa do que a verificada na região Norte (6,50%) e em Portugal (8,90%), em 2001, há uma inversão de valores, de tal modo que a taxa global do Minho sobe para 9,20% contra os 8,80% da região Norte e os 8,70% do país.

Numa abordagem por sub-regiões, em ambos os censos, a maior taxa de desemprego entre as mulheres regista-se na sub-região do Minho-Lima (6,40% em 1991 e 9,20% em 2001), seguida da do Cávado (4,60% em 1991 e 7,00% em 2001) e, por fim, na do Ave (4,20% em 1991 e 6,40% em 2001).

À semelhança do que se tem verificado com as taxas globais de desemprego real, também os valores do desemprego entre as mulheres ao nível das sub-regiões, especialmente do Cávado e Ave, se foram agravando nos anos seguintes, de acordo com informações estatísticas do INE e a mediatização que o fenómeno tem merecido. Este quadro tem justificado a realização de múltiplas iniciativas de criação de emprego e de inserção sócio-profissional que o IEFP, em parceria com os agentes locais, tem encetado nos três concelhos da NUT III do Cávado, de acordo com os informantes-chave.

### 2.2.3. Dinâmica sócio-educativa: “um território perpassado de disparidades”

Não obstante, os progressos registados, na região do Minho é, ainda, relevante a desigual distribuição territorial de infra-estruturas e equipamentos e recursos humanos, significando que, embora existam continuidades entre o rural e o urbano, persistem certas disparidades e

desequilíbrios sócio-espaciais, sendo que o factor espaço conjugado com as dinâmicas demográficas é co-determinante das desigualdades sócio-educativas e culturais (Silva e Cardoso, 2003:206).

Desde a década de 60, em termos de indicadores sociais, a região conheceu ligeiras melhorias em infra-estruturas e equipamentos, porém, em número insuficiente para dar resposta às necessidades existentes.

As estatísticas do INE referentes à saúde no Minho<sup>10</sup>, em 2001 e 2002, revelam um quadro favorável da região:

- em 2001, existiam 8 hospitais públicos e 11 particulares, registando-se o maior número de unidades oficiais na sub-região do Ave (4), duas unidades no Cávado (1 em Braga e 1 em Barcelos) e no Minho-Lima (1 em Viana do Castelo, outro em Ponte de Lima). A sub-região do Cávado possui o maior número de hospitais particulares (8), sobretudo no concelho de Braga;

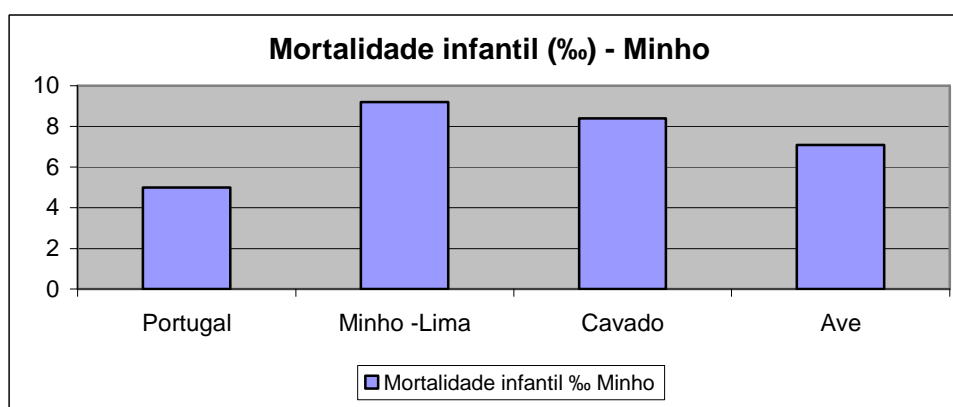
- em 2002, haviam 29 centros de saúde sem internamento, com uma distribuição praticamente equilibrada em todas as sub-regiões: 10 no Ave, 10 no Minho-Lima e 9 no Cávado;

- em 2002, o número de médicos por mil habitantes encontravam-se nos concelhos Braga, Viana do Castelo, Caminha e Valença, que denotavam respectivamente as maiores permitências - 3,9; 3,0; 2,9; 2,2; de entre estes, o concelho de Braga apresenta o valor mais elevado, quer do valor nacional (3,2), quer do da região Norte (2,9);

- em 2002, as sub-regiões do Ave e do Cávado tinham o maior universo de farmácias (82 cada), tendo Braga 34, Guimarães 26 e Barcelos com 25.

A evolução positiva registada, na região, no domínio da saúde não foi, porém, suficiente para alterar os valores negativos da mortalidade infantil no fim dos anos noventa. Assim, por sub-região, os índices de mortalidade infantil são para o Minho-Lima de 9,2‰, para o Cávado de 8,4‰ e para o Ave de 7,1‰, todas superando a média nacional de 5% (id.:207).

**Gráfico 11**



**Fonte:** Instituto nacional de estatística (s/d.).

<sup>10</sup> Dados consultados em <http://www.ine.pt>.

Ainda no que se refere à mortalidade infantil, as discrepâncias são mais acentuadas no interior de cada sub-região do que entre sub-regiões. Os valores negativos alcançados em alguns concelhos, sobretudo no Minho-Lima, remetem para números característicos de países (quase/semi)periféricos, indiciando a precarização dos cuidados de saúde primários e a frágil situação económica de muitas famílias nesta zona (id.:207).

Outro traço revelador de assimetrias no interior do Minho prende-se com os indicadores da segurança social: existem 25,9% de pensionistas no Minho-Lima, valor acima da média nacional (23,8%); inversamente, o Cávado e o Ave apresentam taxas abaixo da média nacional (respectivamente 16,6% no Cávado e 19,1% no Ave. Porém, no seio destas últimas sub-regiões, as assimetrias são acentuadas, já que nos concelhos de Terras de Bouro e Vila Verde (Cávado) e Vieira do Minho (Ave), os valores de pensionistas cifram-se no intervalo de 25-30% do total da população (id.:ibid).

Quanto aos equipamentos sociais, nomeadamente creches e jardins-de-infância, por uma via, e lares de idosos, por outra via, as sub-regiões registam diferentes taxas de cobertura. Quanto aos equipamentos para a infância, a distribuição é a seguinte: Cávado com 18, o Ave com 16 e o Minho-Lima com 14 creches e estabelecimentos do nível pré-escolar por 100.000 habitantes, revelando médias idênticas ou ligeiramente inferiores à média nacional (18/100.000 habitantes); no que se refere à terceira idade, os lares de idosos por 100.000 habitantes são 7 no Minho-Lima e Cávado e 5 no Ave, enquanto a nível nacional ronda os 8 por 100.000 habitantes, muitos deles criados com fins lucrativos (id.:ibid.).

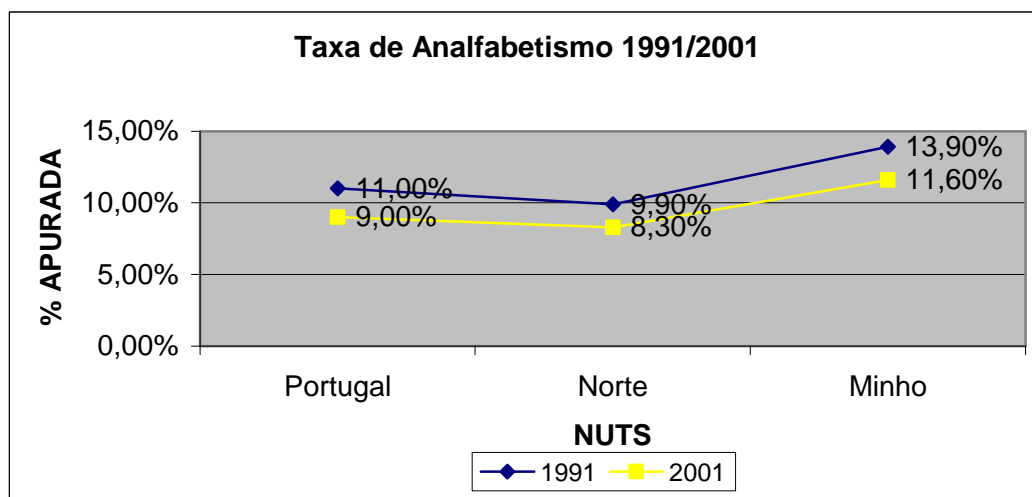
De salientar, a desigual distribuição geográfica dos equipamentos sociais dirigidos por entidades públicas e privadas, sendo que as 302 instituições privadas de solidariedade social, (65%) existentes no distrito de Braga se concentram no quadrilátero urbano de Braga, Guimarães, Barcelos e Famalicão (id.: 208).

Em termos culturais, segundo dados dos Censos de 2001, as assimetrias persistiam na região do Minho e no interior das várias sub-regiões ao nível de vários indicadores: o universo de bibliotecas por 100.000 habitantes (era inferior à média do continente, que se cifrava em 16.5/100.000), o número de museus (no Minho rondavam os 2/100.000 em desvantagem com os cerca de 3/100.000 de Portugal continental), as publicações de imprensa e os espectáculos públicos (id.:208). De registar, que, desde então, houve uma evolução positiva, não quantificada, quer no global da região do Minho, quer nas várias sub-regiões.

No quadro da educação formal merece, inevitavelmente, uma reflexão mais atenta a questão do analfabetismo, uma das variáveis de análise da região e do país, que se reveste de especial importância quando se fala em desenvolvimento. O fenómeno do analfabetismo registou uma significativa melhoria no âmbito da expansão da escolarização que se verificou nas últimas décadas, porém, o seu ritmo desacelerou tanto no contexto nacional (11,00% para 9,00%), quanto

na região Norte (9,90% para 8,30%) e no Minho (13,90% para 11,60%), entre os censos de 1991 e 2001 (Gráfico 12). Não obstante, esta baixa das taxas de analfabetismo, em 2001, no Minho o valor do analfabetismo supera o da região Norte e o do território nacional.

Gráfico 12



Fonte: INE, Censos de 2001.

A análise do fenómeno por sub-regiões revela que é no Minho-Lima que se situam as taxas mais elevadas - 13,9% em 1991 e 11,6% em 2001, uma variação de -2,3%, e as sub-regiões do Ave e do Cávado apresentam o mesmo valor - 9,5% em 1991 - e taxas ligeiramente mais baixas - 7,7% e 7,6% respectivamente em 2001. Tendo como referência os valores do Minho, da Região Norte e do país - 13,9%, 9,9% e 11% respectivamente - constata-se que, em 1991, a taxa de 9,5% das sub-regiões do Ave e do Cávado é inferior a qualquer uma delas; o mesmo sucedendo em 2001, com os valores de 7,7% para o Ave e de 7,6% para o Cávado, continuando abaixo dos 11,6% do Minho, dos 8,3% da Região Norte e dos 9% nacionais. Já a sub-região do Minho-Lima, com os valores mais elevados em ambos os censos - 13,9% em 1991 e 11,6% em 2001 - apresenta taxas análogas às verificadas no Minho e supera os valores da região Norte e do país nas mesmas datas (INE, 2001).

Apesar das taxas de analfabetismo na região do Minho terem registado uma descida entre os dois censos, os concelhos situados mais a Norte e do interior da sub-região do Minho-Lima, assim como os mais interiores do Ave e do Cávado, continuam com os valores mais altos, reafirmando «o sentido de uma situação periférica em termos de desenvolvimento, aliás como acontece globalmente na sociedade portuguesa, em que a centralidade está cada vez mais litoralizada» (Oliveira, 2005:193).

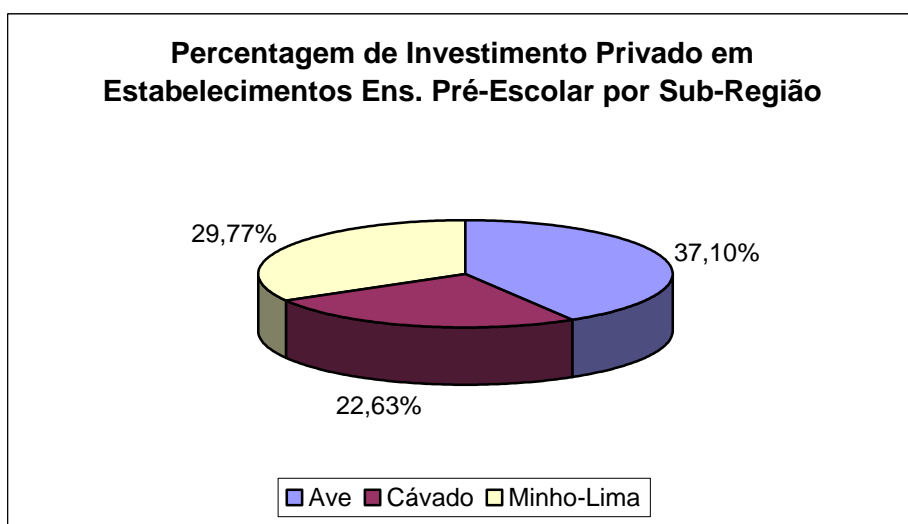
Em relação à rede de estabelecimentos de educação e ensino dos vários graus de ensino, as estatísticas do Ministério da Educação, referentes a 2002/2003, revelam um panorama bastante favorável.

A carta escolar de estabelecimentos de ensino do 1º CEB é mais densa na sub-região do Ave, onde se concentram o maior universo de escolas (387), seguida do Cávado (343) e do Minho-Lima (324). Os concelhos de Guimarães, no Ave, e de Barcelos, no Cávado, apresentam o maior número de estabelecimentos de ensino (98). Além de ser parco o universo de escolas privadas do 1º CEB, elas localizam-se todas nos concelhos mais urbanizados, sendo o concelho de Braga o que possui maior número (9).

O cenário é menos abonatório no que se refere ao número de estabelecimentos do ensino Pré-escolar da rede pública no Minho. De entre as sub-regiões, o Cávado concentra o maior universo de jardins-de-infância públicos (243). Neste tipo de estabelecimentos, a rede privada, também, vem ganhando alguma relevância na região (82 no Ave, 55 no Cávado e 39 no Minho-Lima), em virtude da tardia expansão da rede pública (aproximadamente no fim da década de noventa) resultante da crescente entrada da mulher no mundo do trabalho, aumentando os serviços de guarda e educação institucionalizada de crianças pequenas, e pela inexistência de uma política nacional de abertura de jardins-de-infância públicos.

O valor do investimento privado em estabelecimentos do ensino Pré-escolar, no ano lectivo de 2002/2003, traduz a maior concentração de jardins-de-infância nos concelhos das sub-zonas mais densamente povoadas.

**Gráfico 13**



**Fonte: ME/GIASE- Estatísticas de 2002 e 2003.**

Apesar de terem maior espessura nos centros populacionais, as redes do ensino pré-escolar e 1º CEB são dispersas e têm cobertura nacional quase total, tornando-as num serviço de proximidade das populações. Esta situação alterou-se, porém, no sentido da sua rarefacção, em dois

momentos cruciais: o primeiro, na década de 60, com as fortes vagas migratórias da população rural; o segundo, na década de 1983/84 e 1994/1995, com a descida da população escolar para cerca de menos de metade (Oliveira, 2005).

Com uma distribuição diferente, as redes de estabelecimentos do 2º e 3º Ciclos do Ensino Básico e do Ensino Secundário concentram-se em centros populacionais de maiores dimensões – nas cidades, nas vilas e nas freguesias mais populosas que absorvem os estudantes dos lugares e freguesias circundantes – aos quais as crianças e jovens afluem em movimentos pendulares, utilizando transporte familiar ou transporte camarário

Mais uma vez recorrendo às estatísticas do Ministério da Educação, referentes ao ano lectivo de 2002/2003, trabalhadas por Joaquim Marques de Oliveira (2005), analisam-se os níveis de sucesso, insucesso nos diferentes graus de ensino, no Minho, nas diferentes NUT III.

Alinhando pela tendência do território nacional, o Minho regista as maiores taxas de retenção nos 2º e 4º anos do 1º ciclo, no 7º ano do 3º ciclo e nos 10º e 12º anos do ensino secundário.

No que respeita ao 1º CEB, nos 2º e 4º anos de escolaridade, todas as NUT III revelaram valores de retenção abaixo das percentagens da Região Norte - 12,77% no 2º ano e 8,26% no 4º ano – e do país – 13,71%, no 2º ano e 8,26% no 4º ano. A sub-região do Ave apresenta o valor da retenção é mais alto, quer no 2º quer no 4º anos (11,59% e 8,74% respectivamente).

No que se refere ao 3º ciclo, designadamente ao 7º ano de escolaridade, regista-se uma tendência inversa à do 1º CEB, ou seja, qualquer das NUT III do Minho revela valores acima dos verificados na região Norte (24,11%) e no país (24,26%), sendo novamente a região do Ave que detém valores mais elevados (34,85%).

Quanto ao ensino secundário, na análise considerou-se a distinção entre Cursos Gerais e Cursos Tecnológicos. Assim, nos cursos gerais, no 10º ano, registaram-se índices de sucesso escolar ligeiramente superiores em todas as NUT III – Minho-Lima (72,49%), Cávado (71,19%) e Ave (74,37%) - do que os valores verificados no país (68,47%) e na região Norte (70,02%). O 11º ano mantém a situação proporcional global, porém, o 12º ano, nas regiões do Cávado e Ave, conhece percentagens de sucesso inferiores às do Norte.

Em termos de insucesso escolar, nos cursos gerais registam-se valores bastante significativos no 10º ano, e, consideravelmente, mais negativos no 12º ano. Em ambas as situações, na sub-região do Cávado verificam-se os valores mais altos - 28.81 % no 10º e 43, 82% no 12º, sendo que no 10º ano essas percentagens são inferiores aos totais nacionais (31,53%) e do Norte (29.98%) e no 12º-ano os valores são superiores nos dois casos (43,50% e 40,43% respectivamente).

Globalmente, o quadro de resultados dos Cursos Tecnológicos é ligeiramente melhor. Neste sentido, no 10º ano dos Cursos Tecnológicos, as percentagens do sucesso escolar são ligeiramente mais altas nas sub-regiões - Minho Lima (54,05%), Cávado (57,73%) e Ave (55,33%) - do que as registadas a nível nacional (54,17%) e na Região Norte (55,83%); no 11º ano mantém-



se a situação proporcional global e no 12º ano, a sub-região do Ave (53,96%) atingiu valores acima dos verificados no país (46,44%) e no Norte (48,75%).

Os resultados do insucesso escolar são semelhantes aos dos cursos gerais, porém, com valores, consideravelmente, mais elevados, variando entre os 18,46%, no 11º ano, na sub-região do Cávado e os 57,79%, no 12º ano, na mesma região.

Apesar de inscritos nas tendências nacionais, os altos valores de insucesso escolar no Minho configuram uma situação preocupante,

«pelo que representam de possibilidade de *não-futuro* para um número significativo de jovens da região, à luz das perspectivas economicistas que grassam no campo educativo em estreita relação com o mundo do trabalho, tanto mais que, embora o Minho tenha um ou outro pólo de maior desenvolvimento, globalmente é uma região de fortes assimetrias.» (Marques, 2005:197)

O ensino profissional, no ano lectivo de 2002/2003, assume uma relevância significativa na região do Minho, pois quase todos os concelhos têm escola profissional que albergam os cerca de 5000 alunos distribuídos, em relação ao total nacional, pelas várias sub-regiões: 5,38% na sub-região do Ave, 4,52% na do Cávado e 4,32% no Minho-Lima (id.:199).

Quanto ao ensino superior existiam na região, em 2001, dezasseis instituições, sendo sete públicas e frequentadas por mais de 20 000 alunos. A Universidade do Minho exercia, em 2001, uma posição privilegiada ao receber cerca de 16 mil alunos e um corpo docente acima de 700 professores, num total que se aproxima do milhar (Silva e Cardoso, 2003:208).

De acordo com Marques (2005:199), o ensino superior, público e privado, em 2002/2003, está, sobretudo, concentrado nas sub-regiões do Cávado e Ave e nos concelhos mais populosos – Braga, Barcelos, Guimarães, Vila Nova de Famalicão e Fafe. A sub-região do Minho-Lima, em 2001, assumia, em termos de ensino superior, uma posição de extrema periferia no global da região (Silva e Cardoso, 2003:208).

Segundo dados do Observatório da Ciência e do Ensino Superior, da Direcção de Serviços e Estatística e de Indicadores, relativos ao ano lectivo de 2002/2003, a Universidade do Minho era, no contexto nacional, a que detinha maior índice de sucesso (0,73) e o menor valor de insucesso (27,0%); inversamente, o Instituto Politécnico do Cávado e do Ave, com uma percentagem de insucesso de 51,2%, constitui uma das instituições com índices de sucesso (0,49) mais baixos no contexto nacional.

No que se refere à *taxa de abandono escolar*<sup>11</sup>, os valores mais altos registam-se na sub-região do Ave (3,2%), colocando-a na quarta posição do ranking das 28 NUT III a nível nacional; a sub-região do Cávado (2,6%) situa-se na 12ª posição e a do Minho-Lima (2,3%) surge em 20º lugar. Em relação à *taxa de saída antecipada*<sup>12</sup>, as NUT III do Minho no seu todo, registam os valores mais elevados no contexto nacional: a do Ave, com 37,5%, aparece em segundo lugar, a do Cávado, com 34%, surge em terceiro lugar e a do Minho-Lima, com 28,5%, aparece em sexto lugar.

A *taxa de saída precoce*<sup>13</sup>, alinha pelas tendências dos indicadores anteriores nas várias sub-regiões: o Ave constitui a sub-região com a segunda maior taxa de saída precoce a nível nacional (57,2%), seguida, em terceiro lugar, da região do Cávado (54,4%), e, em quinto lugar, a do Minho-Lima (50,1%)..

Embora as políticas públicas tenham incidido na promoção de uma escola para todos, no Minho, as estatísticas destes indicadores suscitam grande apreensão ao nível de desenvolvimento da criação de oportunidades de acesso à escolarização devido:

«Por um lado, estando fortemente concentrados na sub-região do Ave, que, como vimos, é fortemente afectada por problemas de ordem social decorrentes da crise económica, e, por outro lado, verificando-se níveis elevados em concelhos periferizados do interior, os valores registados configuram-se como um dos rostos dos problemas de desenvolvimento que, globalmente, afectam a sociedade portuguesa e, em particular, o mundo rural.» (Oliveira, 2005:201)

Mediante os resultados obtidos a nível nacional no que respeita ao abandono escolar, foi lançado o Plano Nacional de Prevenção do Abandono Escolar “Eu não desisto”, tendo como finalidade **«Reduzir para menos de metade as taxas de abandono escolar e de saída precoce até 2010, tomando como referência os valores inventariados para o ano de 2001.»** (Ministério da Educação e Ministério da Segurança Social e do Trabalho; 2004:107, destaque dos autores).

Embora já enunciados alguns traços característicos da NUT III do Cávado, avança-se para uma micro-análise de três concelhos dessa unidade territorial.

---

<sup>11</sup> A taxa de abandono escolar consiste no «total de indivíduos, no momento censitário, com 10-15 anos que não concluíram o 3º ciclo e que não se encontram a frequentar a escola, por cada 100 indivíduos do mesmo grupo etário» (Ministério da Educação/ Ministério da Segurança Social e do Trabalho; 2004:50).

<sup>12</sup> A taxa de saída antecipada compreende o «total de indivíduos, no momento censitário, com 18-24 anos que não concluíram o 3º ciclo e não se encontram a frequentar a escola, por cada 100 indivíduos do mesmo grupo etário.» (Ministério da Educação/ Ministério da Segurança Social e do Trabalho; 2004:50)

<sup>13</sup> A taxa de saída precoce consiste no «total de indivíduos, no momento censitário, com 18-24 anos que não concluíram o ensino secundário e não se encontram a frequentar a escola, por cada 100 indivíduos do mesmo grupo etário.» (id.)

### 3. A NUT III do Cávado: o núcleo territorial dos concelhos de Amares, Vila Verde e Terras de Bouro

Constituindo o principal núcleo territorial do estudo desenvolvido, apresenta-se um quadro multidimensional dos concelhos de Amares, Vila Verde e Terras de Bouro, no intuito de estabelecer pontes de articulação entre uma leitura teórica e estatística e as percepções e interpretações dos informantes chave, sendo que no centro da discussão se encontram os processos de desenvolvimento local e as dinâmicas sócio-educativas encetadas.

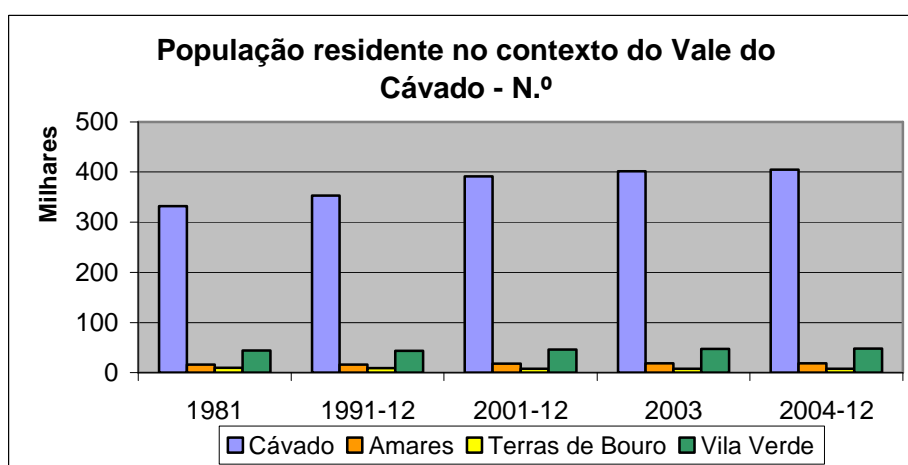
Se num quadro estatístico caracterizador do território, a unidade territorial do Cávado surge como um contexto que comporta relativo dinamismo e vitalidade em termos de população e actividade económica, numa radiografia da situação sócio-educativa traçada pelos informantes chave sobressaem fragilidades preocupantes que requerem intervenções urgentes.

#### 3.1. Indicadores demográficos, económicos e de educação

##### 3.1.1. População

Do universo das NUT III analisadas<sup>14</sup>, a sub-região do Cávado, com uma população de cerca de 378,5 mil habitantes em 1998, é a sexta NUT mais populosa a nível nacional, tendo registado, entre 1991 e 1998, a maior taxa de crescimento da **população residente** (cerca de 7%), valor superior a do Continente (menos de 1%) (Ribeiro, Cabral e Sousa, 2000:4).

Gráfico 14



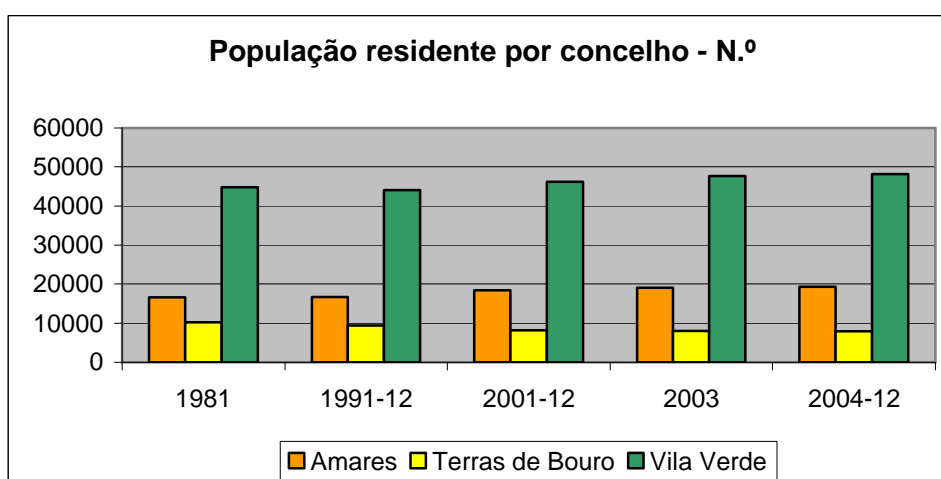
Fonte: INE, Séries Cronológicas, 1981, 1991; Observatório da Competitividade e Qualidade de Vida (Plataforma Minho), 2001; INE, Anuários Estatísticos da Região Norte 2004.

<sup>14</sup> Neste estudo analisam-se as seguintes NUT III: Grande Lisboa, Grande Porto, Península de Setúbal, Tâmega, Ave, Baixo Vouga, Baixo Mondego, Dão-Lafões, Entre Douro e Vouga; Minho-Lima, Cávado, Pinhal Litoral, Cova da Beira, Alentejo central, Algarve (Ribeiro, Cabral e Sousa, 2000).

Os resultados dos Censos de 1981, 1991 e 2001 reforçam o contínuo crescimento da população no Cávado, seguindo a tendência da Região Norte e de Portugal Continental, assumindo especial relevância o crescimento da última década do milénio.

Ao nível dos três concelhos da NUT III do Cávado na sub-região, constata-se que Vila Verde é o concelho com mais população residente, seguido de Amares e Terras de Bouro.

**Gráfico 15**



**Fonte:** INE, Séries Cronológicas, 1981, 1991; Observatório da Competitividade e Qualidade de Vida (Plataforma Minho), 2001; INE, Anuários Estatísticos da Região Norte 2004

Ao longo das duas décadas (1981-2001), a população residente dos três concelhos evoluiu diferentemente: o concelho de Vila Verde, na primeira década (1981-1991) registou uma ligeira diminuição da população (cerca de 4 centenas de residentes), na segunda década (1991-2001) aumentou significativamente (acima de dois milhares), continuando a subir nas estimativas para os anos de 2003 e 2004; o concelho de Amares revelou, primeiramente, um ténue crescimento população residente (perto de uma centena), seguido, de um aumento considerável (cerca de dois mil residentes) na segunda década (1991-2001), que prosseguiu nos anos seguintes; inversamente aos dois concelhos contíguos, Terras de Bouro perdeu gradualmente, população residente, sobretudo na última década (na ordem do 1200 habitantes). Esta tendência decrescente da população poderá ser justificada pela maior interioridade e pela profunda marca agrícola e rural do concelho no conjunto do triângulo concelhio do Cávado, decorrendo desta situação um exíguo tecido produtivo (comércio e indústria) e quase ausência de oferta de emprego capaz de fixar população.

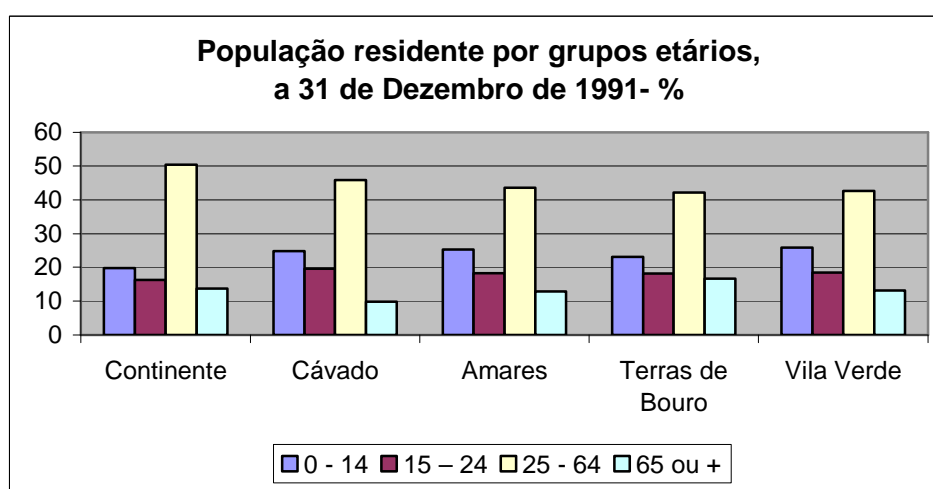
Quanto à **estrutura etária** da população do Cávado é a segunda mais jovem do conjunto das NUT III analisadas, assumindo o mesmo lugar quando se analisa o rácio dos excedentes de vidas

(diferença entre o número de nados vivos e o número de óbitos) por 1000 habitantes, em 1997 (Ribeiro, Cabral e Sousa, 2000:5).

Entre 1991 e 2001, tanto a nível nacional como na NUT III do Cávado e dos três concelhos analisados regista-se uma diminuição da população residente dos dois primeiros grupos etários (dos 0-14 e 15- 25 anos), constituída por crianças e jovens, decorrente da descida dos índices de natalidade e fecundidade e dos fluxos de emigração, enquanto causa mais remota; inversamente, assiste-se ao aumento da população residente pertencente aos dois grupos etários seguintes (dos 25-64 e 65 e + anos). Este quadro demográfico por grupos etários poderá explicar-se pela existência de um universo pujante de população activa, a par de uma tendência crescente do aumento da esperança de vida e ao envelhecimento da população.

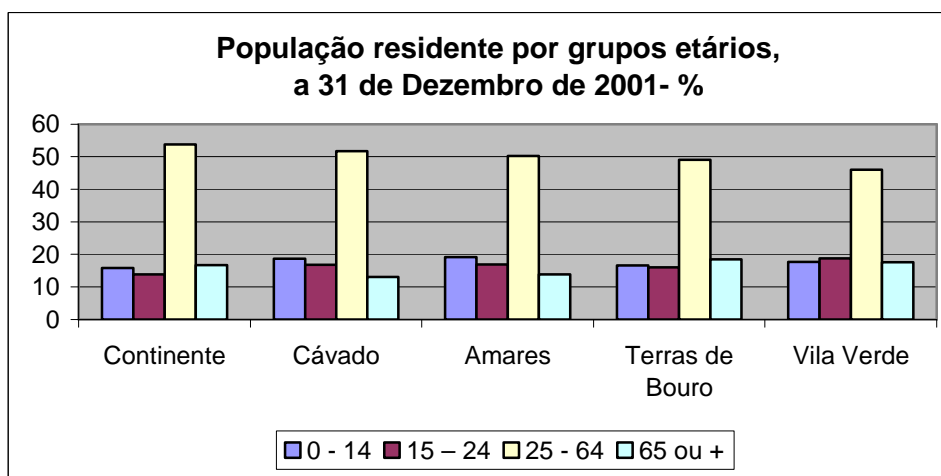
Comparando os concelhos, entre 1991 e 2001, por grupo etário (Gráficos 16 e 17), verifica-se que a população dos 0-14 anos baixou em todos os concelhos, sendo o valor da descida mais acentuada em Vila Verde (-8.17%) e muito próximos os decréscimos verificados em Amares e Terras de Bouro (-6.22% e -6.45% respectivamente). O grupo etário de 15-24 anos, declina nos concelhos de Amares e Terras de Bouro, sendo mais visível no segundo (-1.34%), e cresce timidamente em Vila Verde (0.30%). O grupo etário dos 25-64 anos aumenta em todos os concelhos, registando os maiores valores em Terras de Bouro e Amares (6.87% e 6.55% respectivamente) e o menor em Vila Verde (3.37%). Esta subida pouco significativa da população, em idade activa, em Vila Verde poderá explicar-se pela proximidade ao concelho de Braga, o que levou a população da cidade de Braga a mudar a residência para Vila Verde despoletando, consequentemente, movimentos pendulares diários para a cidade, onde exercem actividades profissionais e estudam os filhos.

**Gráfico 16**



**Fonte: INE, Séries Cronológicas, Censos 1991 - Resultados Definitivos.**

Gráfico 17



Fonte: INE, Censos de 2001.

O aumento da população do nível etário dos 25-64 anos nos concelhos em análise conjugado com o superior crescimento no Vale do Cávado (5.83%), em relação ao verificado no Continente (3.40%), vem reforçar o já mencionado dinamismo e forte peso que a população activa desempenha nesta sub-região.

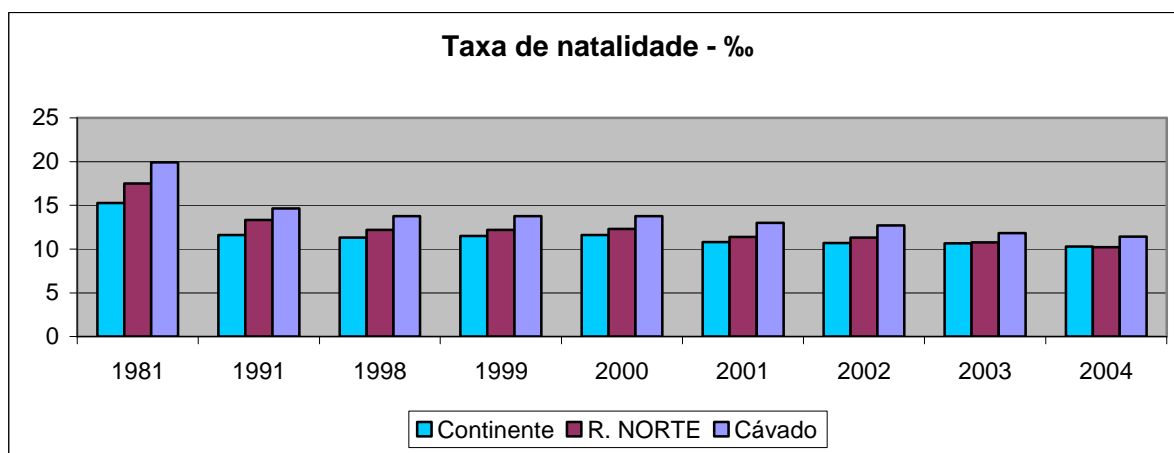
Finalmente, o grupo etário de 65 ou mais anos sobe, ligeiramente, nos concelhos de Amares (1.02%) e Terras de Bouro (1.80%) e cresce, consideravelmente, em Vila Verde (4.50%), o que poderá significar que, nos primeiros concelhos, poucos são os residentes deste grupo que vão engrossar a já densa população de idade mais avançada, enquanto que no terceiro concelho poderão densificar a população deste escalão etário movimentos significativos de população vinda dos grandes centros urbanos, que vencida a idade da reforma, resolve fixar-se no território.

A NUT III do Cávado registava, em 1998, a segunda taxa de natalidade mais alta (13,7‰) e umas das mais baixas taxas de mortalidade (7,7‰) do conjunto das NUT III em estudo<sup>15</sup>, porém a taxa de mortalidade infantil (7,7‰), alcançava valores altos, um factor que suscita preocupação (Ribeiro, Cabral e Sousa, 2000:5).

Analisando este indicador num período mais abrangente, as últimas décadas (1981/1991 e 1991/2001), verifica-se que **a taxa de natalidade** diminuiu no Cávado, sendo que na primeira década a descida foi mais acentuada (-5.29‰) e na segunda foi mais ténue (-1,64‰). Nos anos subsequentes registaram-se baixas quase insignificantes em relação ao Censos de 2001. Esta tendência das taxas de natalidade do Cávado acompanhou a tendência declinante da Região Norte e do Continente, este último com percentagens inferiores.

<sup>15</sup> Ver nota 5.

Gráfico 18

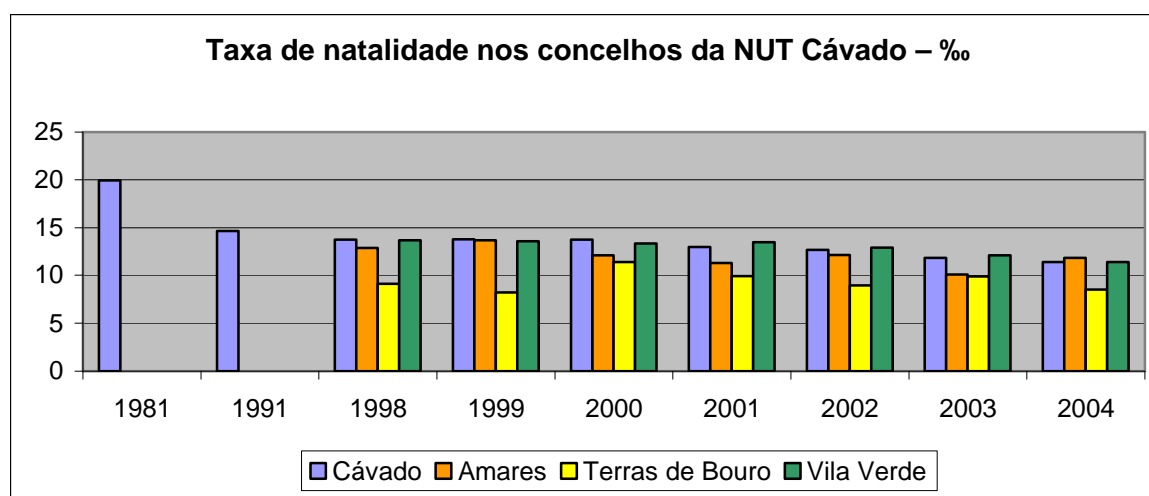


**Fonte: ADRVC/Plataforma Minho - Observatório da Competitividade e Qualidade de Vida, 2004.**

Nota: ‰: Permilagem, i.e., número de casos por cada 1000 habitantes.

A análise por concelhos mostra, nos anos em análise, uma evolução geral descendente nas taxas de natalidade, porém oscilante, entre anos de subida, seguidos de anos de descida, em Amares e Terras de Bouro (este último concelho com valores mais baixos nas taxas de natalidade), enquanto Vila Verde apresenta, predominantemente, uma linha de sucessivas baixas nas taxas de natalidade. De salientar, que no fim da década de 90 (de 1999/2000) somente o concelho de Terras de Bouro revelou um ligeiro crescimento da taxa de natalidade.

Gráfico 19

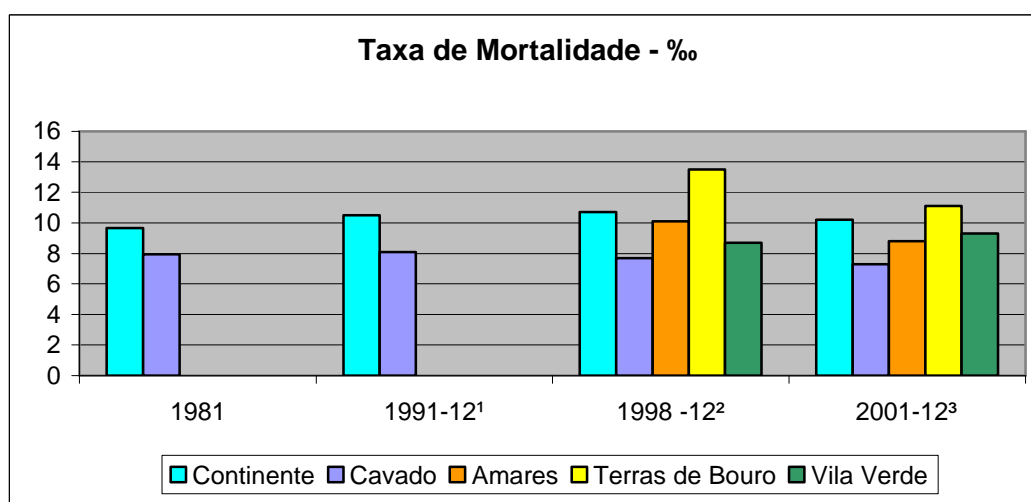


**Fonte: ADRVC/Plataforma Minho - Observatório da Competitividade e Qualidade de Vida, 2004.**

Estes comportamentos demográficos, por concelho, poderão significar que Terras de Bouro, devido à sua interioridade, se encontra em processo de perda de população, em idade de procriar, e Amares e Vila Verde, pela sua proximidade a Braga, mantêm e até recebem população em idade activa e de procriação.

No mesmo eixo temporal (1981/1991 e 1991/2001), foi concomitante a evolução das **taxas de mortalidade** verificadas na sub-região do Cávado e no Continente, ou seja, subiram timidamente na primeira década (0.16‰ e 0.84 ‰ respectivamente) e desceram na segunda década (0.80‰ no Cávado e 0.30‰ no Continente).

Gráfico 20



Fonte: <sup>1</sup> Séries cronológicas, INE; <sup>2</sup> Anuários Estatísticos Regionais 1999, INE; <sup>3</sup> Direcção-Geral da Saúde e Anuários Estatísticos Regionais 1999-2001, INE (CD-ROM).

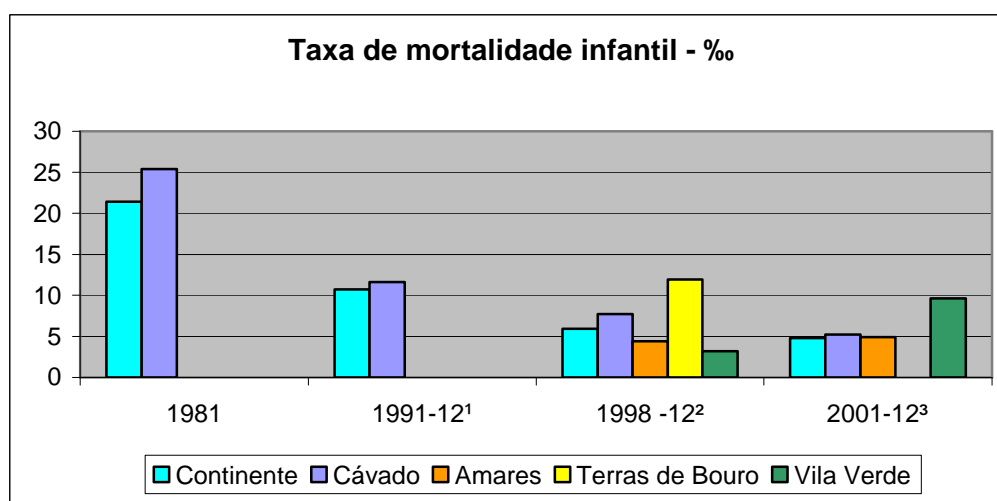
Alinhando pela tendência da sub-região, os concelhos Amares e de Terras de Bouro, registaram uma diminuição nas taxas de mortalidade, sendo a descida mais significativa no primeiro. Inversamente, o concelho de Vila Verde conheceu um ligeiro aumento da taxa de mortalidade.

A diminuição das taxas da mortalidade resulta da conjugação de vários factores: melhoria das condições de vida das populações, alterações de comportamentos individuais e das famílias na prevenção e tratamento de doenças, melhorias operadas nos sistemas estatais de saúde patentes na disponibilização de mais e melhores equipamentos médicos e prestação de cuidados de saúde mais eficazes.

Na década de 1991/2001, a NUT III do Cávado registou um aumento significativo do **índice de envelhecimento**, alinhando pelas tendências da Região Norte e do Continente.



Gráfico 21



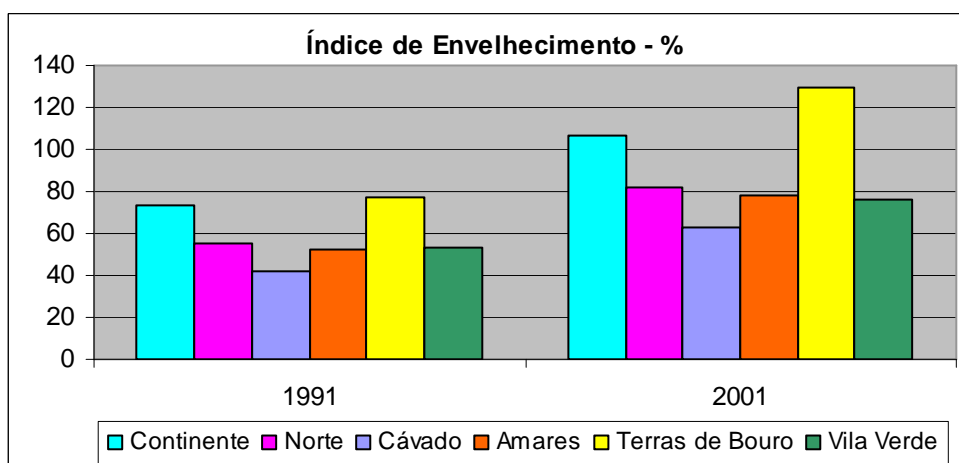
Fonte: <sup>1</sup> Séries cronológicas, INE; <sup>2</sup> Estimativas da população residente 1998, INE; <sup>3</sup> Direcção-Geral da Saúde- ADVC/Plataforma Minho - Observatório da Competitividade e Qualidade de Vida, 2004

Não existindo dados referentes aos concelhos, nos Censos de 1981 e 1991, e, portanto, considerando-se um período temporal mais reduzido - de 1998 a 2001 – acrescido do facto de só existirem dados disponíveis de Terras de Bouro em 1998, verifica-se que a taxa de mortalidade infantil é alta, neste ano, em Terras de Bouro, aumentou ligeiramente em Amares e triplicaram os valores deste indicador em Vila Verde, de 1998 a 2001 (Gráfico 21).

Estas variações entre concelhos nas taxas de mortalidade e nas taxas de mortalidade infantil, em que o concelho de Vila Verde regista os valores mais altos, decorre do facto de se tomar como referência o local de registo do óbito, ou seja, o Hospital da Misericórdia de Vila Verde, e não o concelho de origem da pessoa ou nado-vivo que morre, uma vez que muitos dos doentes dos concelhos de Amares e Terras de Bouro são remetidos para a conceituada unidade hospitalar de Vila Verde, com várias valências em funcionamento (incluindo internamentos e recepção de doentes em fase terminal), melhor apetrechada tecnicamente e dotada de mais recursos humanos, que contrasta com os cuidados básicos de saúde assegurados pelos Centros de Saúde dos outros dois concelhos.

Na década de 1991/2001, a NUT III do Cávado registou um aumento significativo do **índice de envelhecimento**, alinhando pelas tendências da Região Norte e do Continente.

Gráfico 22



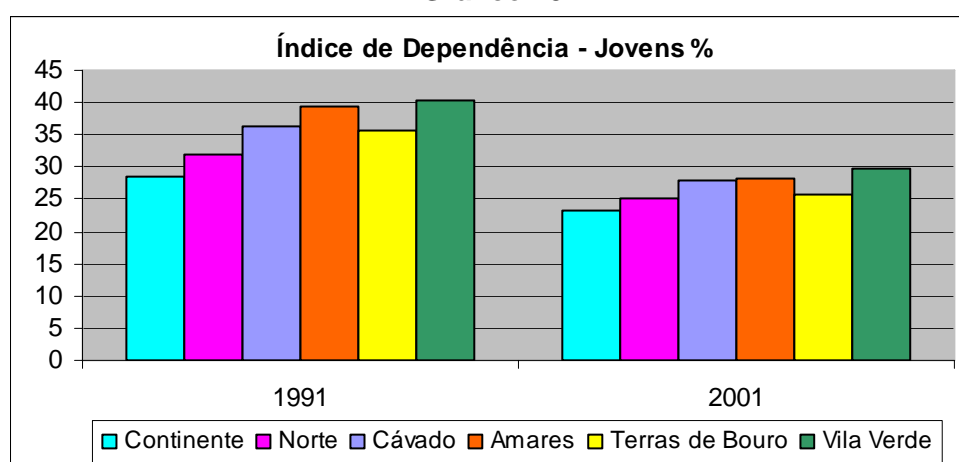
Fonte: INE, Séries cronológicas, 1991,2001; ADVC/Plataforma Minho - Observatório da Competitividade e Qualidade de Vida

Ao nível dos concelhos, Vila Verde e Amares apresentam um crescimento dos índices de envelhecimento muito próximo (23.2% e 25.9% respectivamente), porém, a situação agrava-se drasticamente no concelho de Terras de Bouro com um aumento do índice de envelhecimento de 52.6% entre a década considerada.

No dealbar do século XX (2001) sobressai o envelhecimento da população de Terras de Bouro no contexto do Continente, já que os índices alcançados pelo concelho superam os do território continental – 129.4% para 106.5 % -, o mesmo se registando em 1991 com menor intensidade – 76.8% para 73.5%.

Apesar da juventude da população da NUTIII do Cávado, o **índice de dependência dos jovens**, entre a década de 1991 e 2001, desceu quer na sub-região quer na Região Minho e no Continente.

Gráfico 23



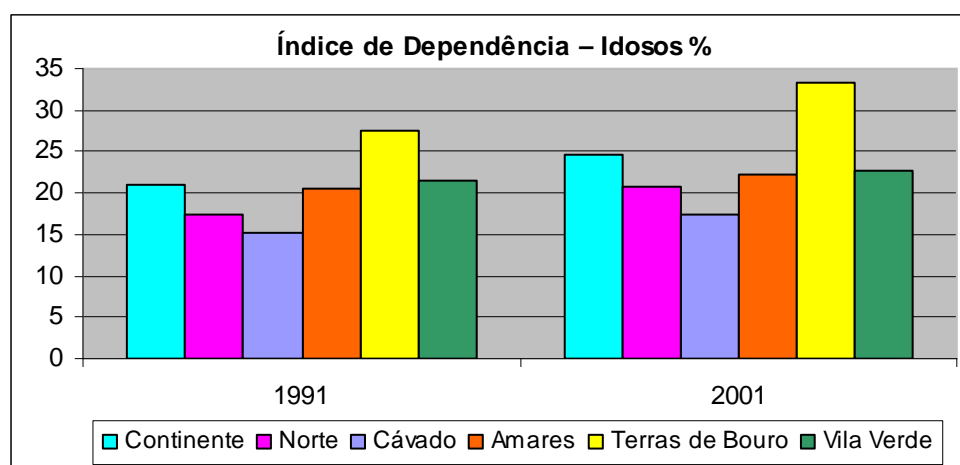
Fonte: INE, Séries cronológicas, 1991, 2001

A mesma linha descendente se verificou nos vários concelhos, cifrando-se o decréscimo na ordem dos 10% (Amares -11.1%, Terras de Bouro – 10.1% e Vila Verde – 10.8%).

De salientar que, em 2001, o índice de dependência dos jovens em dois dos concelhos (Vila Verde e Amares) e no conjunto da sub-região do Cávado era superior ao valor da Região Norte e do Continente, confirmando a juventude e vitalidade do território.

Na mesma década, mas em sentido inverso, **o índice de dependência de idosos** cresceu na sub-região do Cávado, acompanhando as tendências ascendentes do Norte e do Continente, registando este último os valores mais elevados.

**Gráfico 24**



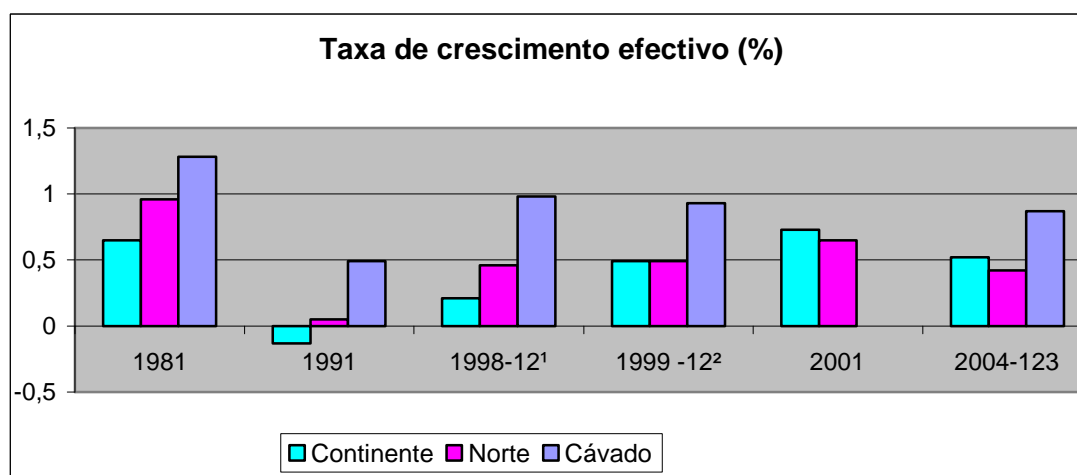
**Fonte: INE, Séries cronológicas, 1991, 2001.**

Tal como no conjunto da NUT III do Cávado, os três concelhos em análise registaram um crescimento do índice de dependência de idosos, sendo que os concelhos de Amares e Vila Verde apresentaram um ligeiro aumento (1.5% e 1.2% respectivamente) e Terras de Bouro revelou uma subida mais acentuada (5.8%).

De entre os três concelhos, o de Terras de Bouro é o que apresenta taxa de envelhecimento populacional mais alta, fenómeno reiterado pelo mais baixo índice de dependência de jovens e pela maior percentagem de dependência de idosos.

A dinâmica de crescimento da população da NUT Cávado é um factor positivo comprovado, quer pela análise da estrutura etária da população, quer pela consideração de indicadores demográficos tais como a **taxa de crescimento efectivo** da população residente nos anos de 1998 (Ribeiro, Cabral e Sousa, 2000:4) e 1999, embora em ligeira queda, desde 2001, na sub-região, na região Norte e no Continente. Em contrapartida, de acordo com dados dos censos de década 1981 e de 1991, nesta década a taxa de crescimento efectivo baixou substancialmente nos vários territórios, chegando a valores negativos no Continente.

Gráfico 25



Fonte: <sup>1</sup> Séries cronológicas, INE; <sup>2</sup> Estimativas da população residente 1999, INE; <sup>3</sup> INE, Anuário Estatístico da Região Norte 2004.

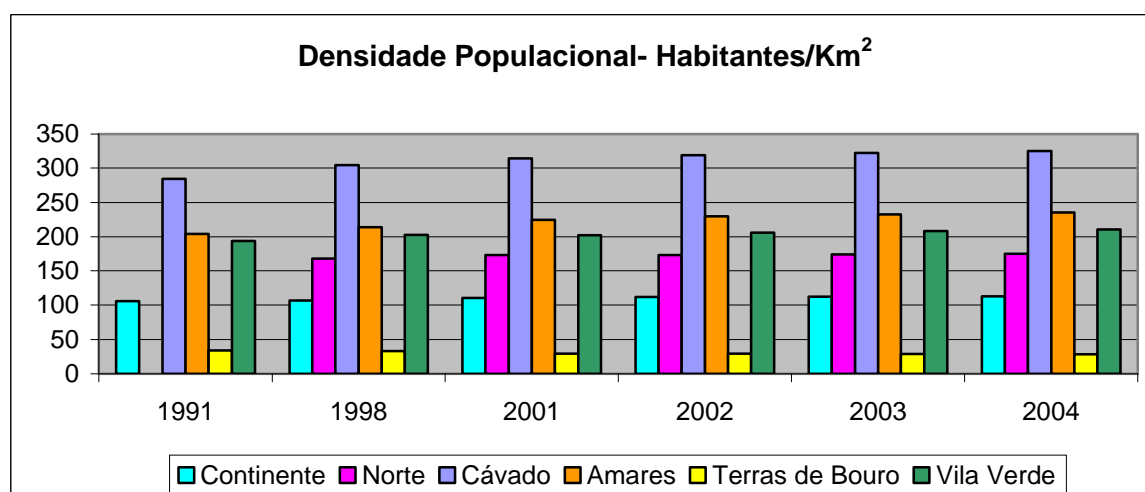
Possuindo uma área de 1242,6 km<sup>2</sup>, a NUT III do Cávado tem uma **densidade populacional** de 305 habitantes por km<sup>2</sup>, situando-a no sexto lugar do universo das NUT III estudadas, à semelhança do que sucedeu quando se analisou a população residente. Entre 1991 e 1998, a densidade populacional aumentou cerca de 7,1%, uma evolução favorável para o conjunto da sub-região, mas com dinâmicas internas fortemente contrastantes, com configurações extremas entre concelhos urbano-industriais (Braga, Barcelos) e rurais, mais interiores (Terras de Bouro) (Ribeiro, Cabral e Sousa, 2000:7).

A concentração da população residente no seio de cada NUT, medida pelo peso populacional do seu concelho mais populoso, cresceu na generalidade das NUT III em análise entre 1991 e 1998. Relativamente à NUT Cávado, com um crescimento significativo na ordem dos 7%, o superior crescimento no concelho de Braga (8,8%) pode significar um desenvolvimento pouco equilibrado do território, mas também um crescimento do concelho de Braga decorrente do crescimento relativo da cidade (id.:8).

Quanto à análise dos diversos concelhos que constituem a NUT do Cávado leva a concluir que somente o concelho de Terras de Bouro (-2,3%) perde população em termos relativos, visto que nos concelhos de Amares (4,8%), Barcelos (7,1%), Braga (8,8%), Esposende (7,1%) e Vila Verde (4,6%) se registaram ganhos demográficos (id.:9)

Numa perspectiva mais dilatada no tempo, a partir das estatísticas do INE (Censos 1991, 2001 e estimativas de 2002, 2003 e 2004), verifica-se que, na década de 1991-2001, a densidade populacional-habitante Km<sup>2</sup> na sub-região do Cávado registou um forte crescimento (29.60), seguida de um ligeiro aumento nos anos seguintes, acompanhando o ritmo de crescimento do Continente e da região Norte.

Gráfico 26



Fonte: ADRVC/Plataforma Minho - Observatório da Competitividade e Qualidade de Vida, 2004.

### 3.2. Emprego e actividade económica

A perspectiva microeconómica e macroeconómica da NUT III do Cávado, consubstanciada por um conjunto de indicadores que sustentam a análise do emprego foram retirados, da base de dados “Quadros de Pessoal – QP)<sup>16</sup>, considerando-se a informação mais recente – de 1997 - e a informação de 1991<sup>17</sup> (Ribeiro, Cabral e Sousa, 2000:10).

Nos QP, o emprego compreende os trabalhadores por conta de outrem, com idade compreendida entre os 16 e os 65 anos e com horário de trabalho completo, engloba somente o emprego nos sectores secundário e terciário, ficando de fora o emprego na função pública, na agricultura, na silvicultura, pesca e indústrias extractivas (id.;ibid.)

Em 1997, o volume de emprego, por conta de outrem, nos sectores secundário e terciário da NUT do Cávado atingia cerca de 70 mil trabalhadores, posicionando-se no sexto lugar no conjunto das NUT III do estudo<sup>18</sup>.

<sup>16</sup> A base dos “Quadros de Pessoal” e da responsabilidade da Direcção Geral de Estatística do Ministério do Emprego e da Solidariedade Social e está disponível, para fins de investigação, no Instituto de Estudos em Economia e Gestão da Escola de Economia e Gestão da Universidade do Minho (Ribeiro, Cabral e Sousa, 2000).

<sup>17</sup> A escolha de 1991 como o primeiro dos momentos de análise justifica-se somente pelo facto de se ter escolhido para análise da população o ano de 1991, correspondendo ao último Censo da População (id.ibid.)

<sup>18</sup> Rever nota 5.

Entre os anos de 1991 e 1997, o volume de emprego no Cávado aumentou na ordem dos 33%, valor que superou a média do Continente (14%). O valor do emprego no Cávado em 1997 correspondia a 4% do emprego do Continente, enquanto em 1991 representava somente 3,3%, registando um aumento de cerca de 0,7 % e, consequentemente, passando do 7º para o 5º lugar no que respeita à percentagem de emprego no continente, o que significou um indicador muito abonatório do desenvolvimento económico da região, em termos relativos (id.;ibid.).

De acordo com os dados do INE referentes a 1995<sup>19</sup>, o volume de emprego total nos três sectores de actividade ascendia a 170 mil pessoas na NUT Cávado, correspondendo a cerca de 3,7% do emprego no continente, um valor abaixo do apurado pelos dados dos QP para 1997.

Uma vez que o emprego nos QP não abrange o emprego na função pública, na agricultura, silvicultura, pescas e indústrias extractivas, o diferencial dos valores registados deve residir, principalmente, no maior peso relativo do sector primário, sobretudo, na agricultura, hipótese que não pode ser atestada porque as estatísticas do INE não distinguem o emprego por sectores de actividade (id.:11-12).

Segundo as informações do INE para 1995, a NUT do Cávado situava-se no oitavo lugar relativamente ao PIB, representando cerca de 3% do PIB do Continente em 1995. Numa comparação do peso do emprego com o peso no PIB da NUT do Cávado, verifica-se que o território assume um lugar menos abonatório, ao considerar-se a produtividade média no trabalho, decaindo para a 11ª posição no conjunto das NUTs em estudo (id.:12).

Os dados sobre a produtividade devem constituir referências importantes de alerta para a necessidade de haver melhorias em termos de eficiência na utilização dos recursos produtivos, sobretudo nos recursos humanos, sendo que os resultados do Cávado, tal como os do Ave, repercutem uma especialização produtiva em que sobressai o segmento têxtil/confecções (id.:13).

Embora em ritmo crescente entre 1991 e 1997, **a idade média do trabalhador** na NUT Cávado (cerca de 32 anos) é inferior à média registada na país (cerca de 36 anos) e é das mais baixas do universo da NUT III estudadas, repercutindo, por uma via, a juventude da população, por outra via, porém, a entrada numa idade mais baixa na actividade profissional, fazendo com que seja mais reduzida a escolaridade dos trabalhadores (id.:14). Este quadro de emprego no Cávado comporta aspectos positivos porque a idade jovem da população permite uma maior capacidade de adaptação e flexibilidade dos trabalhadores às exigências operadas pelas mudanças organizativas e tecnológicas das empresas, porém, a capacidade requerida pelas novas condições de trabalho pode ficar fragilizada pelo menor numero de anos de escolaridade registada efectivamente no Cávado, sendo esta a razão mais negativa (id.;ibid.).

---

<sup>19</sup> A informação mais recente respeitante a dados mais abrangentes, publicados pelo INE sobre o emprego e a produção nos três sectores tradicionais de actividade, respeita a 1995 e está patente nos Anuários Estatísticos Regionais 1997-1998 (v. CD-ROM).

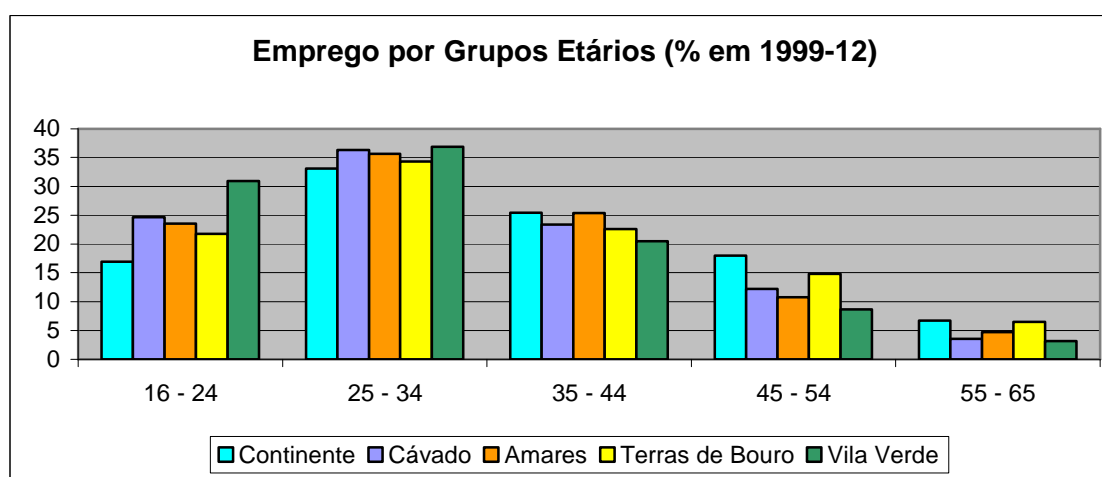
Numa análise do emprego por grupos etários sobressai a predominância dos trabalhadores com idade inferior a 35 anos, situando-se a NUT Cávado no segundo lugar do conjunto das NUT III estudadas com cerca de 65%, um valor muito acima do registado no continente (51%) (id.:15).

No período compreendido entre 1991 e 1997, registou-se quer no Continente, quer em todas as NUT III, em especial na do Cávado (cerca de 4,4% e 10,5 % respectivamente), uma queda relativa do emprego no escalão mais jovem (16-24 anos) resultante, sobretudo, do crescimento da população estudantil naquele grupo etário.

O decréscimo deste nível etário tem efeito directo no aumento dos restantes escalões etários, sendo particularmente considerável a subida no grupo dos 35-44 anos, que no Cávado se cifra em 4,5 %, um resultado superior ao do Continente em cerca de um ponto percentual (id.:ibid.).

Em 1999, a análise mais detalhada do emprego na NUT Cávado relativamente ao continente e dos concelhos no contexto destes, reafirma alguns dos aspectos. Assim quer no conjunto do Continente, quer na NUT Cávado, o emprego é mais elevado no grupo etário dos 25-34 anos, porém, difere entre eles o segundo grupo etário com mais peso no emprego: no Continente é o grupo etário dos 35-44 anos e no Cávado é o grupo etário dos 16-24 anos, indiciando o ingresso precoce no mundo do trabalho na NUT Cávado. Os grupos etários dos 35-44, 45-54 e 55-65 registam valores mais altos no global do Continente do que no Cávado, confirmando a existência de um emprego essencialmente jovem nesta sub-região.

**Gráfico 27**



**Fonte: Quadros de Pessoal, DETEFP-MSST- ADRVC/Plataforma Minho - Observatório da Competitividade e Qualidade de Vida, 2004**

Numa perspectiva comparativa entre os valores do Continente e do Cávado e os resultados dos concelhos em análise, verifica-se que, ao nível do emprego por grupos etários, o concelho de Vila Verde segue a tendência do Cávado, ou seja, é mais elevado o grupo etário dos 25-34, seguido do grupo de 16-24 anos e 34-44 anos, enquanto que os concelhos de Amares e Terras de Bouro alinham pela tendência do Cávado e do Continente, na medida em que o valor mais alto do

emprego se regista, também, no grupo etário dos 25-34 anos, mas os valores altos nos grupos etários de 45-54 e 16-24 anos são característicos da tendência do Continente.

A análise por concelhos revela que Vila Verde e Amares apresentam os valores mais altos de emprego nos grupos etários de 16-24 e 25-34, indiciando a juventude no emprego, numa crescente expansão do sector secundário e, principalmente, terciário, dadas as suas matizes semi-urbanas; ao contrário, Terras de Bouro detém os valores mais baixos de emprego nestes grupos etários, (embora o escalão etário dos 25-34 se aproxime dos outros dois primeiros concelhos) e assumem pouca relevância empregadora os sectores terciário e secundário porque, devido à sua vincada ruralidade, o sector primário – agricultura e pecuária - absorvem o maior número de mão de obra nos outros níveis etários.

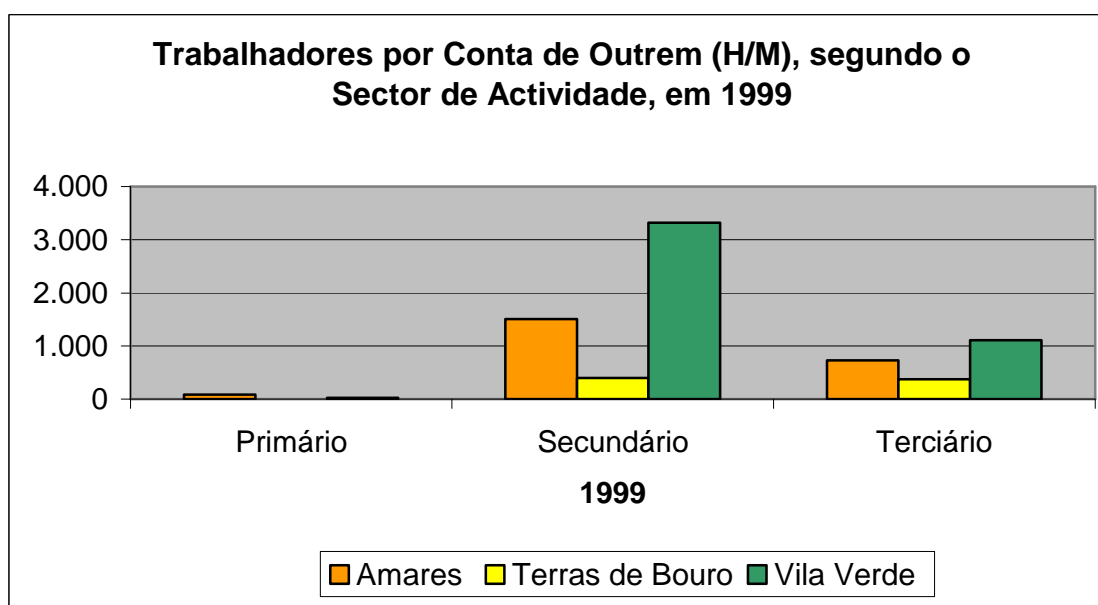
Em síntese, enquanto nos concelhos de Vila Verde e Amares predominam os escalões etários de emprego jovem - dos 16 aos 34 anos -, em Terras de Bouro registam-se índices de empregabilidade altos não só nos grupos etários de 25-34 e 35-44, mas também nos restantes (45-54 e 55-65), significando uma maior longevidade do emprego numa população activa e mais envelhecida, ocupada essencialmente no sector primário, que contrasta com a juventude de emprego no sector terciário, sobretudo em Vila Verde.

Em relação **ao número de trabalhadores por conta de outrem (H/M), segundo o sector de actividade** na NUT Cávado, verificou-se, entre 1999 e 2000 um ligeiro aumento de efectivos no sectores primário e terciário e uma ténue diminuição no sector secundário, alinhando pela tendência registada na região Norte (embora com valores mais elevados). Com o Continente, tanto a NUT Cávado, quanto a região Norte, tiveram em comum a baixa de valores de trabalhadores por conta de outrem no sector secundário e o aumento (mais significativo) de efectivos no sector terciário, já que os efectivos do sector primário diminuíram.

A análise do universo de trabalhadores por conta de outrem (H/M), por concelhos entre si e no contexto da NUT Cávado, indicia desempenhos diferenciados, entre 1999 e 2000. Assim, o concelho de Vila Verde seguiu as tendências verificadas na sub-região nos sectores primário e terciário (registando, igualmente, aumento de efectivos) mas diferiu no sector secundário (enquanto nos concelhos os valores sofreram uma subida na sub-região diminuíram ligeiramente); o concelho de Amares apenas alinhou na tendência crescente do sector primário, pois no sector secundário os valores aumentaram; enquanto na sub-região os efectivos diminuíram, e no sector terciário houve um decréscimo de efectivos ao contrário do acréscimo significativo do Cávado; o concelho de Terras de Bouro seguiu a tendência da sub-região na diminuição do número de trabalhadores por conta de outrem no sector secundário e, contrariamente, tal como em Amares, sofreu diminuição de efectivos no sector terciário.

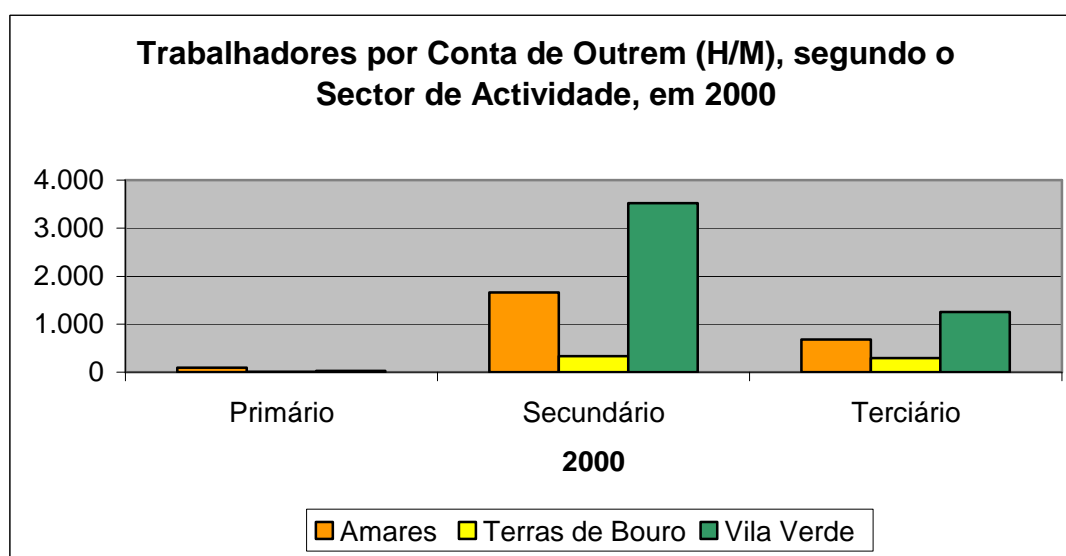


Gráfico 28



Fonte: Quadros de Pessoal, DETEFP-MSST- ADVC/Plataforma Minho - Observatório da Competitividade e Qualidade de Vida, 2004

Gráfico 29



Fonte: Quadros de Pessoal, DETEFP-MSST- ADVC/Plataforma Minho - Observatório da Competitividade e Qualidade de Vida, 2004

Numa abordagem comparativa entre os concelhos, assiste-se a um ténue aumento do sector primário em todos os concelhos, porque a maioria das pessoas trabalha por conta própria nas terras que possui; os sectores secundário e terciário, com elevada expressão em todos os concelhos, conheceram rumos diferentes entre os dois anos: o primeiro cresceu significativamente em Amares e mais timidamente em Vila Verde e diminuiu ligeiramente em Terras de Bouro, o segundo baixou ligeiramente em Amares e Terras de Bouro e aumentou em Vila Verde.

Em suma, associado à posse tradicional das terras no Minho, no Cávado e nos concelhos em estudo o universo de trabalhadores por conta de outrem (H/M) no sector primário assume pouca relevância (especialmente em Terras de Bouro), enquanto os sectores secundário e terciário predominam amplamente em Amares e Vila Verde, este último concelho registando a uma tendência crescente para a terciarização do emprego a par da relativa expansão do sector secundário. Este cenário atesta, também, as características de profunda ruralidade ligada à prática do sector primário – agricultura e pecuária- do concelho de Terras de Bouro e parte norte de Amares e Vila Verde e os traços semi-urbanos das sedes de concelhos destes últimos, assim como das suas vertentes sul, contíguas ao concelho de Braga.

Em 1997, na NUT do Cávado, a maior parte dos trabalhadores por conta de outrem nos sectores secundário e terciário, continuava a apresentar um nível de escolaridade igual ou inferior ao 9º ano, sendo que conjuntamente estes dois níveis de habilitação escolar representam cerca de 90% do emprego total contra cerca de 77% do valor do Continente (Ribeiro, Cabral e Sousa, 2000:17). Este diferencial, que coloca numa situação pouco abonatória a NUT do Cávado, decorre especialmente do baixo volume de trabalhadores qualificados com o 9º ano de escolaridade (10,3%), com quatro anos de escolaridade ou menos o nível de emprego ascende a 41,2%, valor superior ao do Continente com 38,8%; inversamente a percentagem do emprego com o 6º ano de escolaridade (37,6%) superava em muito a média registada no Continente (22,8%) (id.;ibid.). Alguns destes dados são confirmados na coorte 2 (segunda parte da tese, capítulo X), uma vez que era elevada a taxa de trabalhadores indiferenciados, com níveis de escolaridade baixo.

Em suma, a NUT do Cávado revelava uma evolução mais deficitária do que a registada na maioria das NUT III do estudo cuja qualificação do emprego contemplava níveis de escolarização iguais ou superiores ao 9º ano, ao qual se acresce o facto de a variação do emprego, entre 1991 e 1999, com ensino médio/bacharelato e licenciatura ser pouco mais de um ponto percentual a contrastar com cerca de 2,2% do Continente (id.;ibid.).

De acordo com as informações disponíveis, em 1997, **o ganho médio mensal dos trabalhadores por conta de outrem**<sup>20</sup>, na NUT do Cávado, (99.847\$00 a preços correntes) constituía, aproximadamente, 72% da média registada no Continente e uma das mais baixas das NUT III. Todavia, de 1991 a 1997, o Cávado conheceu uma das mais altas taxas de crescimento médio mensal em termos reais (25,4%), superando grandemente a média do país (16,3%). Tal progressão contribui para a existência de uma maior convergência das grelhas salariais regionais (id.;ibid.).

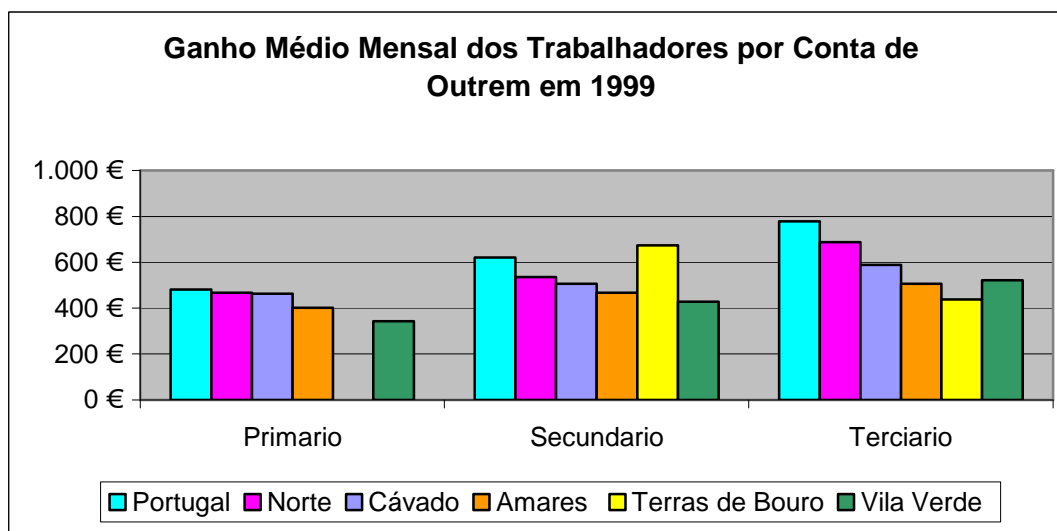
---

<sup>20</sup> O ganho médio mensal obtém-se pelo somatório do salário base, diuturnidades, prestações regulares, prestações irregulares e remunerações de horas extra. Uma definição mais rigorosa, exacta e sua justificação pode ser encontrada em Ana Rute Cardoso e outros (2000), Baixos Salários em Portugal, Núcleo de Investigação em Economia Aplicada, Universidade do Minho, p.10-11 (Ribeiro, 2000:16).

O ganho médio mensal dos trabalhadores (H/M) por conta de outrem, em 1999 e 2000, é em todos os territórios em análise (desde Portugal até aos concelhos da NUT III do Cávado) mais alto no sector terciário seguido do secundário, sectores que absorvem maior número de população.

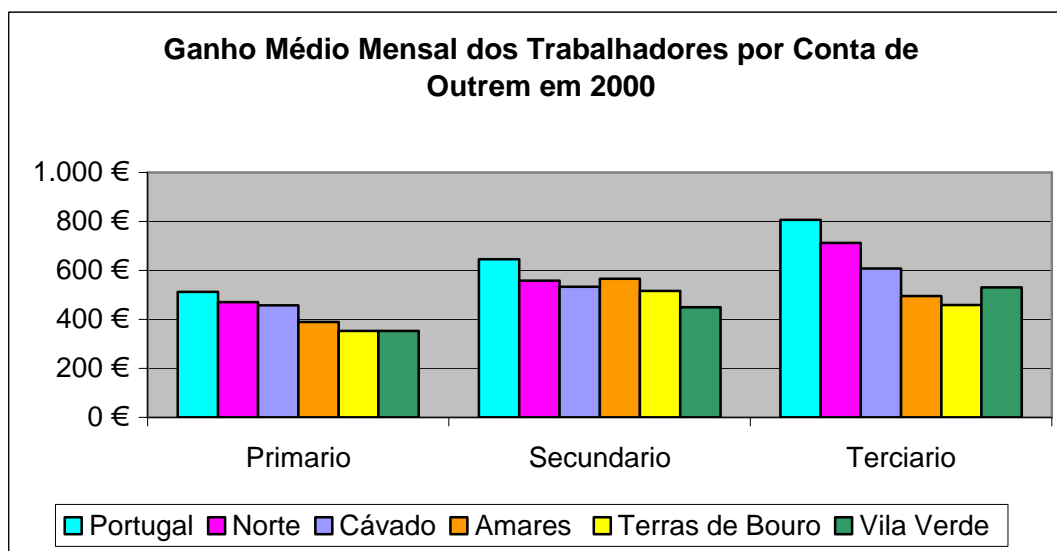
Nestes dois anos o ganho médio mensal dos trabalhadores (H/M) por conta de outrem cresceu ligeiramente nos sectores secundário e terciário na sub-região do Cávado e baixou levemente no sector primário, sendo esta a única dissonância da sub-região em relação às tendências registadas na Região Norte e em Portugal.

Gráfico 30



Fonte: Ministério da Segurança Social e do Trabalho - Departamento de Estudos, Prospectiva e Planeamento, Quadros de Pessoal, Outubro de 1999 - ADVC/Plataforma Minho - Observatório da Competitividade e Qualidade de Vida, 2004

Gráfico 31



Fonte: Ministério da Segurança Social e do Trabalho - Departamento de Estudos, Prospectiva e Planeamento, Quadros de Pessoal, Outubro de 2000 - ADVC/Plataforma Minho - Observatório da Competitividade e Qualidade de Vida, 2004

Ao nível dos concelhos, Vila Verde alinhou pela tendência de ligeiro crescimento no ganho mensal dos trabalhadores verificado na NUT III do Cávado nos sectores secundário e terciário, mas divergiu no ténue aumento do ganho médio mensal dos trabalhadores do sector primário; Amares convergiu com a sub-região na ligeira diminuição dos valores do ganho médio mensal dos trabalhadores no sector primário e na subida das taxas no sector secundário (embora os valores de aumento do ganho médio mensal dos trabalhadores seja superior no concelho), porém, divergiu nos valores do sector terciário, uma vez que no concelho se regista um ligeiro decréscimo (que contrasta com o ligeiro crescimento do Cávado); Terras de Bouro acompanhou a tendência de ligeiro aumento no ganho médio mensal dos trabalhadores por conta de outrem no sector terciário verificada na sub-região do Cávado, todavia distanciou-se desta nos valores do sector secundário (na primeira aumentam, no concelho diminuem). No concelho, a evolução do ganho médio mensal dos trabalhadores do sector primário não foi feita por ausência de resultados em 1999.

No competo geral dos territórios, o ganho médio mensal dos trabalhadores (H/M) por conta de outrem o sector de actividade mais lucrativo e próspero é o sector terciário, em expansão, seguido de perto do sector secundário, acompanhando as tendências registadas nos trabalhadores por conta de outrem (H/M), segundo o sector de actividade.

### **3.2.1. Principais actividades económicas segundo o volume de emprego**

Tal como sucedeu na identificação da principal actividade económica de cada NUT III considerou-se o peso relativo de emprego por conta de outrem. Neste sentido, a actividade principal de cada território será a que absorve uma maior percentagem do seu emprego total (Ribeiro, Cabral e Sousa, 2000:26).

A análise dos dados sobre o emprego por actividade económica<sup>21</sup> dos “Quadros de Pessoal” para 1997 permitem concluir que as “Indústrias Têxteis, do Vestuário e do Couro” constituem a principal actividade, absorvendo as mais elevadas percentagens de emprego em cinco das NUT III analisadas, designadamente a do Cávado em que o sector ocupava, em 1997, cerca de 40,4% do emprego por conta de outrem (id.;ibid.).

No mesmo ano, o emprego na Indústria Transformadora na NUT Cávado atingia cerca de 61% do emprego total deste território, valor muito acima do verificado no Continente (cerca de 39%). De 1991 a 1997, este sector desceu cerca de 7,7%, uma perda acima da registada em Portugal (7,35%) (id.:19)

Assumem especial relevância as “Indústrias Têxteis, do Vestuário e do Couro” e a “Fabricação de Produtos Metálicos e de Máquinas, Equipamento e Material de Transporte”, representando, em

---

<sup>21</sup> Classificação das Actividades Económicas a dois dígitos (CAE-REV2).

1997, 14,5% e 8,8% respectivamente do emprego total do Continente e cerca de 60% do emprego total na Indústria Transformadora. No contexto da NUT Cávado, o peso destas actividades no emprego total, sobretudo das “Indústrias Têxteis, do Vestuário e do Couro” cifrava-se muito acima do Continente, sendo que aqueles dois sub-setores representavam em 1997, respectivamente cerca de 40,5% e 10% do emprego total do Cávado e cerca de 82% do emprego “Indústria Transformadora” do território. (id.;ibid.).

Entre 1991 e 1997, as “Indústrias Têxteis, do Vestuário e do Couro” perdem posição relativa em termos de emprego em todas as NUT III, diminuindo a NUT do Cávado cerca de 4 pontos percentuais (p.p.) no emprego deste sector, percentagem muito próxima da registada no Continente (-3,7p.p.); uma evolução que se revela favorável, uma vez que a excessiva dependência de uma actividade económica no âmbito de um território torna-o muito vulnerável às adversidades nesse sector de actividade (id.:20).

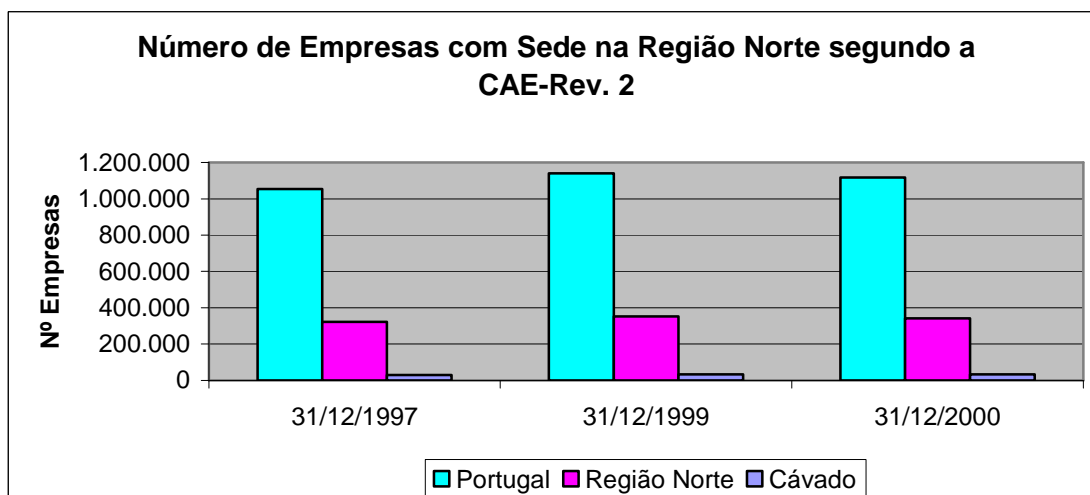
Em termos gerais, constata-se que a NUT Cávado tem uma estrutura etária que revela uma especialização importante em sectores mais tradicionais, o que suscita algumas apreensões. Assim, por uma via, o emprego por conta de outrem centraliza-se essencialmente em três sectores básicos – “Indústria Transformadora”, o “Comércio por Grosso e a Retalho, Restaurantes e Hóteis” e a “Construção e Obras Públicas”- que no total absorvem cerca de 91% do emprego total do território; por outra via, é desmesurado o peso do emprego na “Indústria Transformadora” (61%) cujo subsector predominante “Indústrias Têxteis, do Vestuário e do Couro”, (em especial a “Fabricação de Têxteis e a “Indústria do Vestuário”) afecta cerca de dois terços do emprego no sector, fazendo a região muito sensível aos perigos da concorrência internacional que se faz sentir nesta actividade; por fim, revela valores relativamente baixos de emprego nos diversos subsectores do sector terciário, sendo periférica em especial a sua presença em actividades que têm demonstrado grande dinamismo como Bancos, Seguros e Comunicações (id.;ibid.).

Embora parem os perigos enunciados, e relacionadas com o volume do emprego no território analisa-se a dinâmica evolutiva **do número de empresas com sede na Região Norte, segundo a CAE-Ver.2<sup>22</sup>**, verificando-se um ligeiro crescimento na NUT III do Cávado de 1997 a 1999 (decrecendo no ano seguinte), que é concomitante com as tendências ascendentes da região Norte e do Continente.

---

<sup>22</sup> Classificação das Actividades Económicas a dois dígitos (CAE-REV2).

Gráfico 32

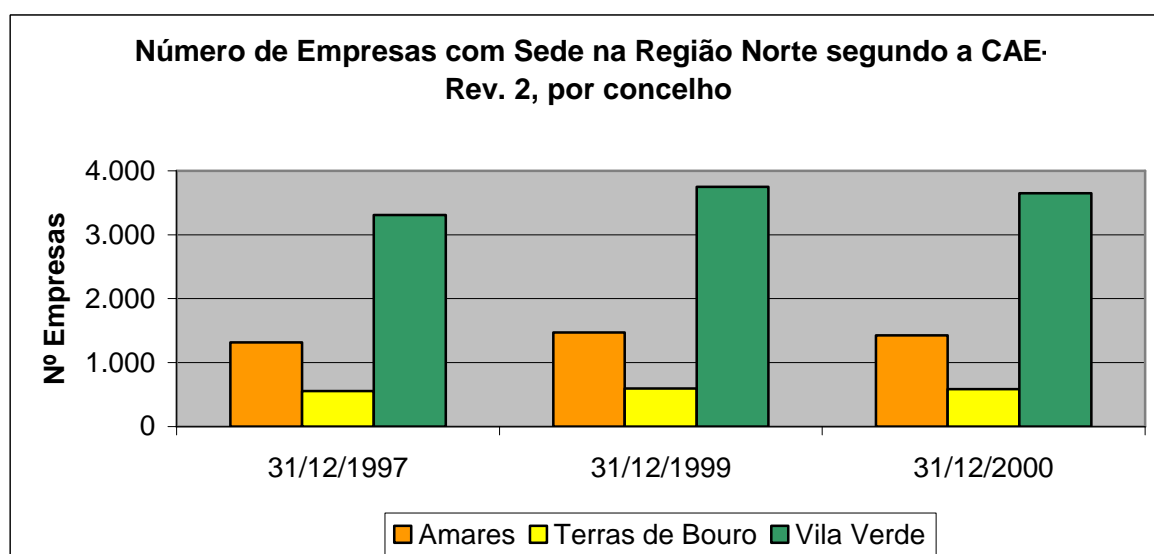


**Fonte:** Anuário Regional da Região Norte - 1997, 1998, 1999 e 2000 - ADVC/Plataforma Minho - Observatório da Competitividade e Qualidade de Vida, 2004

**Nota:** Os quadros contêm dados físicos reportados a Dezembro de 1999 e económicos relativos a Dezembro de 1998. Os valores apresentados dizem respeito a Empresas em Nome Individual e a Sociedades em Actividade.

Seguindo os rumos do Cávado, o número de empresas com sede na Região Norte, segundo a CAE-Rev.2, aumentaram nos concelhos em análise de 1997 a 1999 e baixaram timidamente no ano seguinte.

Gráfico 33



**Fonte:** Anuário Regional da Região Norte - 1997, 1998, 1999 e 2000 -- ADVC/Plataforma Minho - Observatório da Competitividade e Qualidade de Vida, 2004

**Nota:** Os quadros contêm dados físicos reportados a Dezembro de 1999 e económicos relativos a Dezembro de 1998. Os valores apresentados dizem respeito a Empresas em Nome Individual e a Sociedades em Actividade.

Dos três concelhos do Cávado, a malha de empresas com sede na Região Norte, segundo a CAE-Ver.2 é mais densa em Vila Verde e Amares, concelhos onde é bastante relevante o emprego no sector terciário e secundário, ao contrário de Terras de Bouro onde estes sectores são mais baixos, acompanhando a tendência do número de empresas com sede na Região Norte, segundo a CAE-Ver.2, em detrimento do sector primário.

### 3.2.2 Actividade bancária e seguradora

Atendendo à importância da actividade bancária e seguradora para a economia e pelo seu particular dinamismo do sector na economia portuguesa, principalmente desde os finais da década de 80, assume especial relevância a abordagem de alguns indicadores (Ribeiro, Cabral e Sousa, 2000:20).

No que respeita ao “**número de de estabelecimentos por 100 mil habitantes**”, a informação disponível em 1997, revela que a NUT do Cávado se inscreve num dos últimos lugares no conjunto das NUT em estudo, com valores inferiores aos verificados no Continente. Todavia, entre 1992 e 1999, a NUT Cávado apresentou uma das mais altas taxas de crescimento do número de dependências bancárias muito acima da registada no Continente (id.;ibid.)

Outros dados disponibilizados pelo INE, permitem constatar que, entre 1996 e 2001, houve na NUT do Cávado um crescimento no número de estabelecimentos bancário (51) e segurador (5), acompanhando as tendências ascendentes verificadas na região Norte (453 instituições bancárias e 8 seguradoras) e no Continente (1461 instituições bancárias e 23 seguradoras) (Quadros 5 e 6). Assim, no Cávado foi mais ténue o aumento do número de instituições seguradoras do que a acelerada proliferação de entidades bancárias.

Quanto ao pessoal ao serviço na actividade bancária, o número de funcionários cresceu ligeiramente no Cávado (34 funcionários), mas baixou significativamente na Região Norte e no Continente (-5451 e -7272 respectivamente); nas companhias de seguros, o pessoal ao serviço diminuiu em todos os territórios considerados entre 1998 e 2001 (- 9 no Cávado, -261 na Região Norte e -850 no Continente). Em relação às NUTIII em estudo<sup>23</sup>, incluindo o Cávado (excepto a Grande Lisboa e o Grande Porto), o valor registado é muito similar e inferior à média do Continente (menos de 50% no caso do Cávado) (Ribeiro, Cabral e Sousa, 2000:44).

Em síntese, de 1996 a 2001, no Cávado cresceu significativamente o sector bancário e registou-se um aumento mais ténue na actividade seguradora, funcionando ambos os sectores com menos pessoal ao serviço.

Acompanhando a tendência da NUT Cávado, os concelhos em análise registam ligeiros aumentos no número de estabelecimentos bancários (3 em Amares, 1 em Terras de Bouro e 2 Vila Verde); em relação ao número de pessoal ao serviço aumentaram 4 funcionários em Amares, baixou um

---

<sup>23</sup> Rever nota 5.

funcionário em Terras de Bouro e manteve o mesmo número em Vila Verde. Não foram fornecidos dados da actividade seguradora nos concelhos

Quadro 5

Instituições Bancárias e Seguradoras em 1996 - Região Norte				
	Bancos e Caixas Económicas	CCAM (*)	Companhias de Seguros	Bancos, Caixas Económicas e Caixas de Crédito Agrícola Mútuo
				Pessoal ao Serviço
	Nº de Estabelecimentos			
Portugal	3 982	508	996	63 149
Região Norte	1 235	104	280	17 349
Cávado	98	6	36	983
Amares	3	1	-	38
Terras de Bouro	3	1	-	16
Vila Verde	8	1	1	72

Fonte: Anuário Regional da Região Norte – 1997 ADV/Plataforma Minho - Observatório da Competitividade e Qualidade de Vida, 2004

Quadro 6

<b>Estabelecimentos de Instituições Bancárias e Seguradoras e respectivo Pessoal ao Serviço, em 2001</b>					
	<b>Bancos e Caixas Económicas</b>	<b>Caixas de Crédito Agrícola Mútuo (a)</b>	<b>Bancos, Caixas Económicas e Caixas de Crédito Agrícola Mútuo (a)</b>	<b>Companhias de Seguros</b>	
				<b>Estabelecimentos</b>	<b>Pessoal ao Serviço</b>
	<b>Nº</b>	<b>Nº</b>	<b>Nº</b>	<b>Nº</b>	<b>Nº</b>
Portugal	5325	626	55876,64	973	13333
Região Norte	1660	132	11897,66	288	2611
Cávado	144	11	1016,5	31	185
<b>Amares</b>	<b>4</b>	<b>3</b>	<b>42</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>Terras de Bouro</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	<b>14,4</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
<b>Vila Verde</b>	<b>9</b>	<b>2</b>	<b>72</b>	<b>-</b>	<b>-</b>

Fonte: INE, Estatísticas Monetárias e Financeiras- ADV/Plataforma Minho - Observatório da Competitividade e Qualidade de Vida, 2004

**As caixas Multibanco** foram uma novidade da década de 90 em Portugal, estando, no fim da década, o país dotado como uma das redes mais modestas da Europa. Porém, esta adesão tardia ao sistema permitiu-lhe usufruir das mais modernas tecnologias e equipamentos (id.:45).



No universo das NUT III abordadas, a NUT do Cávado situa-se num lugar modesto com um valor muito inferior à média do Continente (cerca de 33,4 face a 52,1). (id.;ibid).

Outras informações disponibilizadas pela Sociedade Interbancária de Serviços permitem fazer uma análise da evolução de tais equipamentos entre 1996 e 2002, podendo constatar-se que se registou um aumento progressivo anual no total de Caixas na NUT Cávado, acompanhando a tendência de crescimento da região Norte e do Continente. Também os “levantamentos” e “outras operações” cresceram nos vários territórios considerados, quase duplicando a partir de 1999.

Quadro 7

<b>Caixas Multibanco 1996- Região Norte</b>						
	Total de Caixas	Levantamentos	Outras Operações	Total de Caixas	Levantamentos	Outras Operações
	Nº	Milhares	Milhares	Nº	Milhares	Milhares
<b>CONCELHOS</b>	<b>1996</b>			<b>1997</b>		
Portugal	4 500	143 156	84 946	4 873	163 283	113 834
Região Norte	1 239	36 632	21 249	1 435	43 509	29 855
Cávado	103	3 572	1 833	125	4 375	2 714
<b>Amares</b>	<b>4</b>	<b>79</b>	<b>30</b>	<b>4</b>	<b>101</b>	<b>45</b>
<b>Terras de Bouro</b>	<b>3</b>	<b>59</b>	<b>22</b>	<b>3</b>	<b>65</b>	<b>29</b>
<b>Vila Verde</b>	<b>8</b>	<b>196</b>	<b>83</b>	<b>10</b>	<b>239</b>	<b>124</b>

Fonte: Sociedade Interbancária de Serviços - ADVC/Plataforma Minho - Observatório da Competitividade e Qualidade de Vida, 2004

Quadro 8

Caixas Multibanco em 2002						
	Total de Caixas em 31.12.2002	Total de Operações	Levantamentos		Consultas	Pagamentos de Serviços
			Nacionais	Internacionais		
CONCELHOS	Nº	Milhares	Milhares		Milhares	
Portugal	9001	593420	290171	6735	171771	61895
Norte	2436	166263	80826	1392	48738	19359
Cávado	261	17192	8796	158	4776	1472
Amares	11	538	290	9	120	52
Terras de Bouro	7	300	163	5	69	26
Vila Verde	15	1074	552	16	266	99

Fonte: Sociedade Interbancária de Serviços- ADVC/Plataforma Minho - Observatório da Competitividade e Qualidade de Vida, 2004

Tal como na NUT Cávado, o total de caixas Multibanco, os “levantamentos e “outras operações” elevou-se em todos os concelhos, especialmente após 1999, quase duplicando em Vila Verde e quase triplicando nos concelhos de Amares e Terras de Bouro, sobretudo nos “levantamentos” e “outras operações”.

O concelho mais denso nestes equipamentos é Vila Verde e o menos dotado é Terras de Bouro, mas todos eles revelam prosperidade nas operações efectuadas, estando este facto relacionado com o grau de rendimento da população residente nos concelhos de Vila Verde e Amares e, também, da população emigrante no concelho de Terras de Bouro e na parte norte dos concelhos de Amares e Vila Verde.

Ainda no âmbito de operações bancárias, verificou-se que **os depósitos médios por estabelecimentos bancários- 1.000.000 euros** desceu no biénio de 1997-1999 no Cávado, tal como no Continente e subiu significativamente no ano seguinte na sub-região, ao contrário do ténue aumento do Continente.

#### Quadro 9

##### Depósito médio por estabelecimento bancário - 1.000.000 Euros

	1997-12 <sup>1</sup>	1999 -12 <sup>2</sup>	2000-12 <sup>3</sup>	2001-12 <sup>2</sup>
Continente	17,15	16,96	17,24	
Cávado	17,26	14,76	17,38	17,82
<b>Amares</b>			<b>16,85</b>	<b>33,69</b>
<b>Terras de Bouro</b>			<b>14,12</b>	<b>14,8</b>
<b>Vila Verde</b>			<b>24,24</b>	<b>31,96</b>

Fonte: <sup>1</sup> Anuários Estatísticos Regionais 1997-1998, INE (CD-ROM); <sup>2</sup> Anuários Estatísticos Regionais 1999-2001, INE (CD-ROM); <sup>3</sup> Anuários Estatísticos Regionais 2000, INE (CD-ROM).

No ano de 2000 para 2001, à semelhança do Cávado, em que os depósitos médios continuaram a crescer timidamente, o concelho de Vila Verde registou aumentos significativos e o Concelho de Amares superou a duplicação dos depósitos efectuados; inversamente, o concelho de Terras de Bouro, além de ter o mais baixo valor médio de depósitos, desceu ligeiramente o número de depósitos médio neste ano.

Quanto ao número de **depósitos médios por habitante -1.000 habitantes**, verificou-se um ligeiro aumento anual no Cávado, acompanhando a tendência do Continente. Também os vários concelhos conheceram ligeiros aumentos no depósito médio por habitante nos anos de 2000 para 2001, significando que, apesar dos parcos rendimentos do território, a população do Cávado procura, ainda, reter alguns dos seus aforros.

#### Quadro 10

##### Depósito médio por habitante - 1.000 Euros

	1997-12 <sup>1</sup>	1999 -12 <sup>2</sup>	2000-12 <sup>3</sup>	2001-12 <sup>2</sup>
Continente	10,11	10,64	10,98	
Cávado	6,59	6,69	7,9	7,98
<b>Amares</b>			<b>6,48</b>	<b>7,32</b>
<b>Terras de Bouro</b>			<b>6,78</b>	<b>7,22</b>
<b>Vila Verde</b>			<b>5,79</b>	<b>6,22</b>

Fonte: <sup>1</sup> Anuários Estatísticos Regionais 1997-1998, INE (CD-ROM); <sup>2</sup> Anuários Estatísticos Regionais 1999-2001, INE (CD-ROM); <sup>3</sup> Anuários Estatísticos Regionais 2000, INE (CD-ROM).

Estes vários indicadores confirmam o crescimento do sector terciário e secundário na NUT III do Cávado e em dois dos seus concelhos, Amares e Vila Verde, numa clara afirmação das suas matizes “rurbanas”, inversamente, no concelho de Terras de Bouro pesa ainda o sector primário, apesar da evolução positiva dos outros sectores.

### 3.2.3. Desemprego

Numa análise comparativa, por NUT III, entre 1995 e 1999<sup>24</sup>, verifica-se que a NUT III do Cávado é a única sub-região do continente que registou um aumento do número médio de desempregados (845 desempregados), apesar da taxa de desemprego média ter diminuído (0,9 pontos percentuais) no território, facto que poderá ser explicado pelo crescimento relativamente superior registado na população activa que serve de suporte ao cálculo da taxa de desemprego (Ribeiro, Cabral e Sousa, 2000:28).

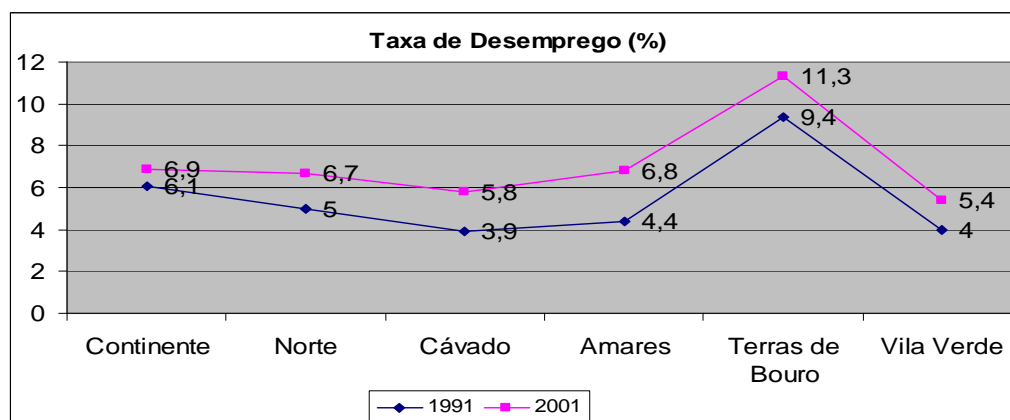
A taxa média de desemprego observada na NUT do Cávado, em 1999 cifra-se abaixo da média registada no Continente e baixou entre 1995 e 1999 (id.;ibid.)

Os dados mais recentes dão conta, no Continente, de uma descida ligeira da taxa de desemprego, que evoluiu de uma taxa média de 4,5% em 1999 para 4,4% em Junho de 2000; contrariamente, no Cávado registou-se um aumento da taxa do desemprego -3,3% média em 1999 para 3,6% em Junho de 2000 (id.:29).

Segundo os dados dos Censos de 1991 e 2001 do INE, no período de uma década a taxa de desemprego aumentou, quer no Continente (0,8%) quer na Região Norte (1,7%) e no Cávado (1,9%), sendo que os valores da subida são mais acentuados nestes últimos.

Seguindo o rumo do Cávado, todos os concelhos registaram um aumento da taxa de desemprego, sendo mais acentuado no concelho de Amares (2,4%), seguido de Terras de Bouro (1,9%) e por fim Vila Verde (1,4%) (Gráfico 34).

**Gráfico 34**



Fonte: INE, Censos 1991, 2001

<sup>24</sup> Os dados disponíveis são referentes aos valores do desemprego do Instituto do Emprego e Formação Profissional.

### 3.3. Educação

Num lugar muito pouco abonatório em termos de nível de formação dos recursos humanos, parece pertinente o estudo do desempenho de alguns indicadores, entre os Censos de 1991 e 2001 e outros referentes apenas ao Censo de 2001, a fim de se obter uma caracterização da educação na NUT Cávado.

Em termos de comparação da **população residente, segundo o nível de ensino**, entre os Censos de 1991 e 2001, conforme os dados dos Quadros 11 e 12, respeitando os respectivos sistemas organizacionais de ensino vigentes, registou-se no território uma evolução diferenciada nos vários níveis de ensino.

**Quadro 11**

**População residente em 1991, segundo a instrução, por concelho**

<b>População segundo o Nível de Instrução</b>					
	Ensino Primário	Ensino Preparatório	Ensino Secundário	Outro Ensino	Analfabetos com 10 ou mais anos
	HM	HM	HM	HM	HM
Cávado	157328	63350	53602	16740	28306
Amares	8693	2475	1813	335	1731
Terras de Bouro	4430	1558	970	152	1477
Vila Verde	21192	7738	4222	815	5701

**Fonte: INE, Anuários Estatísticos Regionais, 1991.**

**Quadro 12**

**População residente segundo o nível de ensino, em 2001**

<b>Ensino Básico</b>							
	1º ciclo	2º ciclo	3º ciclo	Secundário	Médio	Superior	Analfabetos c/ 10 ou + anos
Cávado	136887	67908	44479	51178	2320	35188	26146
Amares	7327	3100	1847	2167	49	984	1752
Terras de Bouro	3471	1419	852	685	18	271	1166
Vila Verde	18722	8510	4922	4103	129	1959	4826

**Fonte: INE, Anuários Estatísticos Regionais, 2001.**

Assim, constata-se que:

- embora sendo o nível de ensino onde as estatísticas de instrução são as mais elevadas, no Cávado, a população do 1º Ciclo do Ensino Básico (antigo ensino primário) baixou de 157 328, em 1991, para 136 887, em 2001, representando uma descida de 20 441 alunos. Nos diferentes concelhos, na década de 1991 e 2001, a diminuição da população no 1º ciclo é concomitante: em

Amares a população com o ensino primário decresceu de 8693 para 7327, uma diminuição de 1366 pessoas; em Terras de Bouro a população deste nível de ensino regrediu de 4430 para 3471, uma perda de 959 beneficiários; em Vila Verde a população com o ensino primário baixou de 21 192 para 18 722, uma quebra de 2470 pessoas. O último concelho apresenta a maior baixa de população com o 1º ciclo porque, também, possui as estatísticas mais elevadas neste nível de ensino.

- o segundo nível de ensino com maior número de população instruída no Cávado, na década de 1991-2001, o 2º Ciclo do Ensino Básico, ao contrário do 1º ciclo, cresceu de 63 350 (em 1981) para 67 908 alunos (em 2001), um ganho de 4558 alunos. Dois dos concelhos seguem o ritmo de progressivo crescimento dos efectivos com o 2º ciclo entre os dois Censos: Amares, em que os 2475 alunos do ensino preparatório, de 1991, ascendem a 3100, em 2001, um aumento de 625 alunos, e Vila Verde em que os 7738 efectivos, de 1991, do antigo ensino preparatório se elevam para 8510 alunos, em 2001, um ganho de 772 beneficiários; inversamente, Terras de Bouro conhece um ligeiro decréscimo na população escolar do 2º CEB, passando os 1558 alunos, de 1991, para 1419, em 2001, uma perda de 139 de alunos neste nível de ensino, que poderá ser interpretada como um reflexo da diminuição da população em geral que vem assolando o concelho há já algumas décadas.

- atendendo a que o 3º Ciclo do Ensino Básico, considerado em 2001, era equivalente, em 1991, ao ensino secundário unificado, de acordo com o organigrama do sistema educativo vigente, na comparação estatística entre os dois Censos, em 2001 agregam-se os valores do 3º CEB aos valores do ensino secundário nos territórios em análise. Assim, no Cávado, entre os Censos de 1991 e 2001, **a população residente com o ensino secundário** cresce vertiginosamente e quase duplica, passando de 53 602 alunos, em 1991, (não aparecendo dados separados do secundário unificado e complementar) para 95 657 alunos, em 2001, sendo 51 178 alunos no ensino secundário e 44 479 do 3º CEB, um ganho de 42 055 alunos. Seguindo a mesma lógica de organização do ensino secundário (incluindo em 2001 o 3º CEB), as estatísticas concelhias, na década de 1991 e 2001, revelam que o aumento da população residente com o ensino secundário foi, igualmente, elevado nos diferentes concelhos: em Amares os alunos cresceram de 1813 para 4014, em 2001, (sendo 2167 do ensino secundário e 1847 do 3º Ciclo do ensino básico), um aumento de 2200 alunos; em Terras de Bouro, os 970 alunos do ensino secundário ascenderam a 1537, em 2001, (sendo 685 do ensino secundário e 852 do 3º ciclo), um ganho de 567 alunos, e em Vila Verde os valores dos efectivos do ensino secundário duplicaram, passando de 4222 para 9025, em 2001, (sendo 4103 do ensino secundário e 4922 do 3º ciclo), um crescimento de 4803 alunos. O concelho de Vila Verde, à semelhança dos outros níveis de ensino, continua a ter os maiores valores de população residente do ensino secundário (incluindo o 3º ciclo).

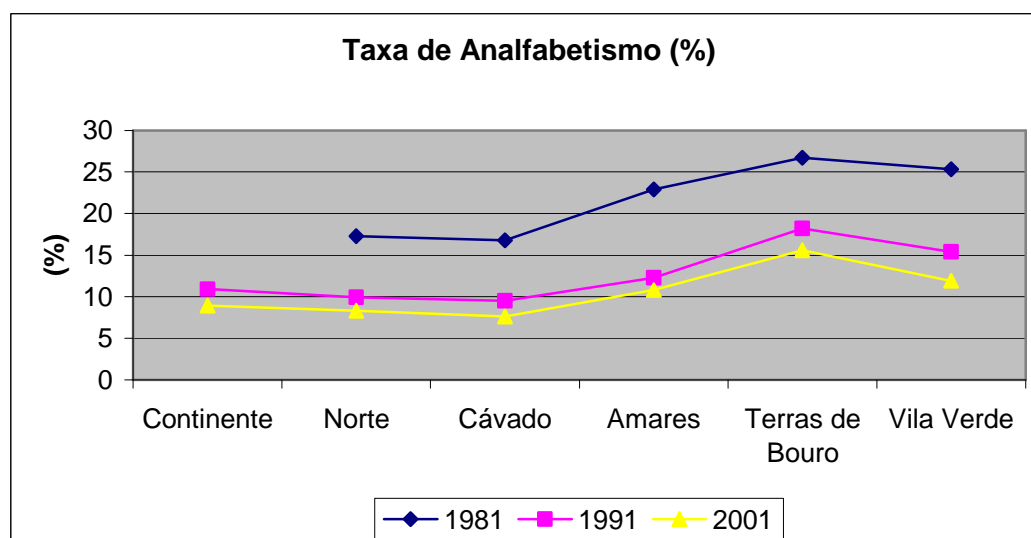
- em relação ao nível de ensino pós-secundário também aparece enunciado de forma distinta nos dois censos. Enquanto, em 2001, surgem valores relativos ao ensino médio (profissional) e ao

ensino superior, em 1991 são apenas disponibilizados valores de “outro ensino”, partindo-se do pressuposto que os níveis de ensino anteriores estão presentes e fundidos. Assim, utilizando estas tipologias, constata-se que, na década de 1991 a 2001, **a população residente do ensino pós-secundário** mais do que duplica no Cávado, uma vez que os 16 740 efectivos ligados ao “outro ensino”, em 1991, passaram para 37 508 alunos, em 2001, sendo 2320 do ensino médio e 35188 do ensino universitário, consubstanciando o maior ganho em termos de níveis de ensino no território, com 20 768 alunos, no qual foi determinante o crescimento da Universidade do Minho e a proliferação do ensino profissional na década de 90. Ao nível dos concelhos o aumento da população residente no ensino médio e universitário também cresceu, substancialmente, sobretudo em Vila Verde: neste concelho a população residente afecta ao “outro ensino” passou de 815, em 1991, para 2088, em 2001, sendo 1959 do ensino superior e 129 do ensino médio (estando nesta altura a escola profissional “Amar Terra Verde” nos seus primeiros anos de funcionamento); em Amares os 335 efectivos do “outro ensino” ascenderam, em 2001, a 1033 alunos, sendo 984 do ensino superior e 49 do ensino médio (frequentando os alunos as escolas profissionais de Braga e Vila Verde); em Terras de Bouro, a população residente afecta ao “outro ensino” passa de 152 alunos, em 1991, para 289, em 2001, sendo 271 do ensino universitário e 18 do ensino médio. Este último concelho, volvidos 10 anos, continua com valores muito baixos de população residente no ensino médio e superior, explicada pela interioridade e significativa distância do concelho em relação aos grandes centros onde se situam os referidos estabelecimentos de ensino e, também, devido aos parcos rendimentos das famílias, em que os filhos ingressam no mundo do trabalho ainda em idade escolar para auxiliar na sobrevivência dos agregados familiares.

- no que se refere **aos analfabetos com 10 ou mais anos**, entre os dois censos, no Cávado, verifica-se uma diminuição cifrada em 2160 pessoas, (os 28 306 analfabetos, de 1991, baixaram para 26146, em 2001); ao nível concelhio as estatísticas apontam uma ténue subida de 21 pessoas em Amares (passou de 1731 para 1752), um decréscimo de 875 pessoas em Vila Verde (os 5701 indivíduos analfabetos descem para 4826) e de 311 indivíduos em Terras de Bouro (os 1477 analfabetos diminuíram para 1166). Não obstante, esta evolução positiva no número de analfabetos com 10 e mais anos, as estatísticas do fenómeno em todos os concelhos, são pouco animadoras, sobressaindo Amares com valores tendencialmente para aumentar.

Numa abordagem temporal mais abrangente, entre os Censos de 1981 e 2001, verificou-se que **a taxa de analfabetismo**, diminuiu para menos de metade, quer na NUT Cávado (-9.2), quer na Região Norte (-9), sendo o decréscimo mais acentuado em ambos os territórios na transição da primeira para a segunda década.

Gráfico 35



**Fonte: Censos de 1981, 1991 e 2001.**

As estatísticas do analfabetismo nos concelhos seguiram a linha evolutiva do Cávado, baixando, igualmente, para menos de metade os valores deste indicador em Amares (-12.1) e Vila Verde (-13.4) e sendo, também, acentuada a diminuição do analfabetismo em Terras de Bouro (-11.1). Tal como no Cávado, o decréscimo da taxa de analfabetismo nos três concelhos foi mais significativo no fim da primeira década do que em 2001, todavia, os valores do analfabetismo continuam elevados nos territórios em análise.

Esta realidade reveste-se de particular acuidade e urgente intervenção quando os dados do INE, de 2001, dão conta de uma significativa **população residente sem qualquer nível de ensino** quer no Cávado (55 103) quer nos vários concelhos (8234 em Vila Verde, 3047 em Amares e 1634 em Terras de Bouro).

Quanto ao parque escolar do Cávado, no ano lectivo de 1995/1996, a maioria dos **estabelecimentos de ensino** existentes eram unidades do Ensino Básico, representando mais de 90% do número total de estabelecimentos de ensino do Continente. As NUT III com população mais jovem, como a do Cávado, são as que registam, para este indicador, valores ligeiramente acima da média do Continente (Ribeiro, Cabral e Sousa, 2000:49).

Volvidos 6 anos, em 2001/2002, na NUT do Cávado e nos concelhos em análise, a situação da rede escolar em termos de **estabelecimentos de ensino segundo o grau de ensino ministrado** é relativamente favorável ao território (Quadro 8) apresentando os seguintes traços:

- **as unidades do 1º ciclo do ensino básico** continuam a ter a maior expressão quer no Cávado
- 348 estabelecimentos do ensino público e nove do ensino privado - quer nos vários concelhos, sendo que no concelho de Vila Verde quase que triplicam o número de estabelecimentos (Vila Verde -72, Terras de Bouro 28 e Amares 27);

- **as unidades de Educação Pré-Escolar** ocupam o segundo lugar, constituindo um nível de ensino em crescente expansão, seja na NUT Cávado, com 240 estabelecimentos públicos e 55 privados, seja nos concelhos: Vila Verde com 61 unidades do ensino público e 2 do ensino privado; Amares com 22 unidades do ensino público e 1 do ensino privado e Terras de Bouro com 5 estabelecimentos do Pré-escolar públicos e 2 privados;
- **o 2º e 3º ciclos do ensino básico** posicionam-se no terceiro lugar, tanto no Cávado – no 2º ciclo com 45 estabelecimentos do ensino público e 8 do ensino privado e no 3º ciclo com 42 estabelecimentos do ensino público e 7 do ensino privado-, quanto nos vários concelhos: Vila Verde possui 5 unidades de 2º ciclo e 6 de 3º ciclo do ensino público; Amares e Terras de Bouro possuem, cada um, 2 estabelecimentos de ensino público de 2º e 3º ciclos;
- **o ensino secundário** tem uma representatividade menor no conjunto do Cávado com 16 unidades de ensino público e 7 do ensino privado; a nível concelhio, os estabelecimentos de ensino deste nível de ensino diminuem substancialmente: Vila Verde e Amares dispõe de um estabelecimento de ensino secundário, Terras de Bouro possui dois estabelecimentos, um na sede de concelho e outro na localidade mais desenvolvida do mesmo – a vila do Gerês, devido às suas potencialidades turísticas e terapêuticas.
- **o ensino profissional** tem crescido na NUT do Cávado com 8 escolas Profissionais, sendo que apenas o concelho de Vila Verde usufrui, à data, deste nível de ensino.
- comportando um potencial crescente no Cávado, **o ensino superior** ministra-se em 3 unidades de ensino superior público e 3 unidades de ensino privado.



## Quadro 13

## Estabelecimentos de Ensino, segundo o Ensino Ministrado, em 2001/2002

	Ensino Público e Privado												
	Educação Pré-Escolar		Ensino Básico						Ensino Secundário		Escolas Profissionais	Ensino Superior	
			1º Ciclo		2º Ciclo		3º Ciclo					Público	Privado
	Público	Privado	Público	Privado	Público	Privado	Público	Privado	Público	Privado		Público	Privado
	Nº												
Cávado	240	55	348	9	45	8	42	7	16	5	8	3	3
Amares	22	1	27	-	2	-	2	-	1	-	-	-	-
Terras de Bouro	5	2	28	-	2	-	2	-	2	-	-	-	-
Vila Verde	61	2	72	-	5	-	6	-	1	-	1	-	-

Fonte: INE, Anuários Estatísticos Regionais, 2003.

Com relativa associação às expressões estatísticas do universo de estabelecimentos de ensino, segundo o nível de ensino ministrado em 2001/2002, surge **o total de alunos matriculados nos diferentes níveis de ensino** no mesmo ano, no Cávado e nos concelhos em análise (Quadro 9).

Neste sentido, observa-se que:

- em expansão durante a década de 90 e com ampliação anual no Cávado, a rede de **educação Pré-Escolar**, pública e privada, abrange uma população de alunos matriculados que ascende a 6727 no sector público e a 4583 no sector privado; igualmente em progressivo crescimento, nos concelhos o número de alunos matriculados no nível Pré-Escolar público e privado distribui-se do seguinte modo: em Amares há 506 alunos no ensino público e 47 no privado, em Terras de Bouro há 116 no ensino público e 61 no ensino privado e em Vila Verde existem 1127 alunos no ensino público e 177 no privado. A tendência deste nível de ensino é para aumentar quer no sector público, quer no sector privado, dadas as políticas sócio educativas de apoio à infância e à família;
- **o 1º ciclo do ensino básico** continua a registar, no Cávado o maior número de alunos matriculados no sector público (21301) e em tendência crescente no ensino privado (1335 em 2001/2002); nos concelhos o número de alunos matriculados é mais significativo em Vila Verde (2748) e Amares (981) e menor em Terras de Bouro (420), sendo que a tendência futura seja para diminuírem o nº de alunos matriculados neste nível de ensino;
- a seguir ao ensino superior público, **o 3º ciclo do ensino básico** no sector público é o terceiro nível de ensino com maior número de alunos matriculados (16284) e detém os valores mais altos de alunos matriculados no ensino privado básico (2053); também os concelhos possuem os segundos valores mais elevados de alunos matriculados no 3º ciclo: Vila Verde com 2152 alunos, Amares com 833 e Terras de Bouro com 379;
- conhecendo uma ligeira baixa de alunos matriculados, no Cávado **o 2º ciclo do ensino básico** ocupa o quarto lugar nas estatísticas de alunos matriculados no sector público (10 332) e o segundo lugar nos alunos matriculados no ensino privado do ensino básico (1417); os concelhos registaram, igualmente, uma diminuição no número de alunos matriculados neste nível de ensino: Amares com 513, Terras de Bouro com 210 e Vila Verde com 1435;
- alinhando, também, pela tendência decrescente do 2º CEB, no Cávado o número de alunos matriculados **no ensino secundário** público cifra-se em 12 317 e o número de alunos no ensino secundário privado é o terceiro mais alto (1983); no que respeita aos valores concelhios salienta-se a ténue descida no número de alunos matriculados no concelho de Amares (604 em 2001/2002), ao contrário da ligeira subida verificada nos concelhos de Vila Verde e Terras de Bouro (respectivamente 1079 e 155 em 2001/2002)

- **no ensino profissional** observou-se um ligeiro aumento no número de alunos matriculados no Cávado (1358 em 2001/2002) e no concelho de Vila Verde, único concelho contemplado com este nível de ensino (299 no mesmo ano lectivo);
- igualmente em crescimento na NUT do Cávado, o ensino superior é o segundo nível de ensino com maior numero de alunos matriculados no sector público (17 602 em 2001/2002), sendo, também, significativo o valor de alunos matriculados no ensino superior privado (1030 em 2001/2002).

## Quadro 14

## Alunos Matriculados, segundo o Ensino Ministrado, em 2001/2002

	Ensino Público e Privado												
	Educação Pré-Escolar		Ensino Básico						Ensino Secundário		Escolas Profissionais	Ensino Superior	
			1º Ciclo		2º Ciclo		3º Ciclo					Público	Privado
	Público	Privado	Público	Privado	Público	Privado	Público	Privado	Público	Privado		Público	Privado
	Nº												
Cávado	6727	4583	21301	1335	10332	1417	16284	2053	12317	1983	1358	17602	1030
Amares	506	47	981	-	513	-	833	-	604	-	-	-	-
Terras de Bouro	116	61	420	-	210	-	379	-	155	-	-	-	-
Vila Verde	1127	177	2748	-	1435	-	2152	-	1079	-	299	-	-

Fonte: INE, Anuário Estatístico da Região Norte 2002

Com alguns pontos em comum, mas também com divergências da população discente matriculada nos diferentes níveis de ensino, o **Pessoal Docente** apresenta a seguinte distribuição estatística por níveis de ensino ministrado:

**Quadro 15****Pessoal Docente, segundo o Ensino Ministrado, em 2001/2002**

	Ensino Público e Privado								
	Educação Pré-Escolar		Ensino Básico				Ensino Básico e Secundário		Escolas Profissionais
			1º Ciclo		2º Ciclo		3º Ciclo e Secundário		
	Público	Privado	Público	Privado	Público	Privado	Público	Privado	
	Nº								
Cávado	387	234	1557	63	1282	142	3024	308	291
Amares	29	2	89	-	58	-	131	-	-
Terras de Bouro	6	5	47	-	31	-	87	-	-
Vila Verde	71	9	221	-	159	-	341	-	76

Fonte: Censos, 2002, INE- ADVC/Plataforma Minho, 2004.

- **o ensino básico e secundário**- 3º ciclo e secundário - afectam no Cávado o maior número de pessoal docente (3024 no sector público e 308 no sector privado); em termos concelhios, o número de docentes colocados no ensino público é mais alto em Vila Verde (341), seguido de Amares (131) e Terras de Bouro (87);

- **o 1º ciclo do ensino básico** - sector público - é o segundo nível de ensino que mais pessoal docente absorve (1557), apesar da existência de um número considerável de profissionais ligados ao sector privado (308); quanto à distribuição do pessoal docente do 1º CEB, por concelhos, é análoga ao nível de ensino anterior, continuando Vila Verde com a maior taxa de docentes (266), seguida de Amares (101) e, por fim, Terras de Bouro (45).

- **o 2º ciclo do ensino básico** - sector público – detém, no Cávado, o terceiro valor mais alto de pessoal docente (1282), sendo, também, significativo o número de profissionais no sector privado (142); a nível concelhio, os valores de pessoal docente perseguem os rumos dos níveis de ensino já mencionados; Vila Verde possui a maior, fasquia de pessoal docente (159), seguida de Amares (58) e Terras de Bouro (31);

- **a educação Pré-Escolar** - sector público – ocupa o quarto lugar em termos de afectação de pessoal docente (387) e a educação Pré-Escolar – sector privado - é o segundo maior empregador docente da NUT III do Cávado (234); os valores do pessoal docente na Educação Pré-Escolar a nível concelhio - sector público – remetem, também, para o quanto lugar: Vila Verde

com 71 efectivos, Amares com 29 e Terras de Bouro com 6; no sector privado o pessoal docente da Educação Pré-Escolar tem baixa expressividade com 9 profissionais em Vila Verde, 5 em Terras de Bouro e 2 em Amares;

- **o ensino profissional** afecta no Cávado 291 docentes e no concelho de Vila Verde 76 docentes.

### 3.4. A outra face da NUT III do Cávado: as vulnerabilidades sócio-educativas.

Apesar de terem diminuído os índices de desemprego na última década conforme mostram as estatísticas oficiais a situação no terreno é diferente e tem-se agudizado nesta viragem do milénio. No período temporal analisado, os informantes chave davam conta de abundantes situações de desemprego, sobretudo feminino, e de numerosos quadros de vida precários, que foram sendo contornados com várias medidas sociais - múltiplos projectos e iniciativas de inserção social, criação de emprego, atribuição do rendimento mínimo, projectos de Luta Contra a Pobreza – e reforçados com Programas e Iniciativas Comunitárias vocacionados para o desenvolvimento rural (que contempla o agrícola).

Se a respeito dos três concelhos em análise, um dos informantes afirmava serem literalmente diferentes: *«um é território de montanha, outro é um território completamente agrícola e outro é um território entre o agrícola e o semi-urbano»*, a maioria dos entrevistados referiu a natureza ambivalente no desenvolvimento do território, consubstanciada numa mancha mais norte e interior da NUT III e uma mancha mais sul e aberta em ligação com a urbe.

Decorrentes da configuração dual do território, consubstanciada numa mancha mais norte e interior da NUT III, em que se inclui o concelho de Terras de Bouro e a parte norte dos concelhos de Amares e Terras de Bouro, e uma mancha mais sul, aberta às influências da urbe que compreende as sedes de concelho e a parte sul dos concelhos de Amares e Vila Verde, emergem diferentes debilidades sócio-educativas.

A localização ambivalente de Vila Verde é pouco abonatória, pois se *«por um lado tem a proximidade de uma grande cidade, por outro lado, tem tudo o que de mau passa de uma grande cidade para um meio mais pequeno»* como problemas graves de toxicodependência, sobretudo na parte sul do território, bem como possui os problemas do meio rural na parte norte, frisou a técnica do IEFP.

Efectivamente, *«dos três concelhos em termos de toxicodependência é o que tem maior índice (...) é um concelho que tem um índice de alcoolismo muito acentuado e caso curioso nas mulheres...»*, referiu a entrevistada, acrescentando que o alcoolismo grassa na população feminina dos três concelhos, *«mas em Amares constatei problemas de alcoolismo em mulheres de forma constrangedora»*.

Em seu entender, o problema do alcoolismo está enraizado na cultura e no modo de vida locais, nomeadamente nos trabalhos agrícolas:

*«as pessoas andam a trabalhar no campo aqui no Minho e o garrafão do vinho está sempre presente... aqui produzia-se muito aquele vinho tradicional, vinho a martelo que quase toda a gente produzia em casa, as pessoas trabalhavam no campo e o garrafão do vinho tinha que andar sempre ao lado (...), portanto é um problema cultural o problema do alcoolismo».*

Detectando, também, problemas de álcool em mulheres jovens, a representante do IEFP garantiu que o alcoolismo tem base familiar e as pessoas encaram o consumo de álcool “como um acto normal”, considerando-o um problema cultural que se transmite de geração em geração. Na sua opinião o problema cessará se os jovens, quando adultos, por um lado, traumatizados com a situação dos progenitores, por outro lado, com discernimento para entender os efeitos nefastos do fenómeno, tiverem capacidade para ultrapassar o quadro de vida em que estão envolvidos *«ou então não têm ambiente e aquele índice de pobreza [mantêm-se] (...) aquilo vai passando de pais para filhos».*

Numa perspectiva do fenómeno mais contida do que a anterior, e rebatendo notícias veiculadas nos média locais e nacionais, que apontavam a existência de alcoolismo no concelho de Amares, a Vice-Presidente do Agrupamento de Escolas D. Gualdim Pais esclareceu que era, principalmente, uma freguesia do concelho que configurava um quadro conjugado de problemas sociais, mais do que especificamente o problema do álcool.

Apesar da voz discordante da docente informante, a técnica do IEFP adiantou que Amares *«não se desenvolveu convenientemente»*, porque, embora não tenha o problema da droga com tanta acuidade, manifesta outros estrangulamentos graves: *«Amares é um concelho complicado em termos de alcoolismo, em termos de infância, de protecção da infância e de incesto no seio da própria família».* Devido ao facto do problema dos incestos ser *«muito, muito elevado»*, da existência de violações e *«a protecção de menores estar sempre com problemas...»*, as Comissões de Protecção de Menores têm uma intervenção activa nestes concelhos.

Em termos de famílias problemáticas e desfavorecidas, abrangidas pelo rendimento mínimo, havia *«ali situações muito, muito graves e muito, muito delicadas de crianças em risco, vítimas da negligência dos pais»*, por conseguinte,

*«era preciso tirar as crianças aos pais porque eles não tinham competência (...) situações que era preciso acompanhar muito de perto as famílias, serem muito, muito acompanhadas (...), casos de famílias que se mantivessem os filhos tinham de ser muito acompanhados, em casos graves serem retirados»*,

declarou a entrevistada, revelando-se opositora da saída da criança do seio da família, o que implica um acompanhamento atento e permanente da Comissão de Protecção de Menores, a fim de evitar situações dramáticas.

Neste sentido, a grande preocupação das Comissões de Protecção de Menores «*é cortar nas crianças estes ciclos*», pois junto dos adultos as intervenções nem sempre são bem sucedidas.

Ao rol dos flagelos sociais identificados no território juntam-se o problema da violência doméstica existente em vários núcleos familiares e a falta de condições básicas de uma vida condigna. Beneficiando do Projecto de Luta Contra a Pobreza, o território superou alguns dos seus problemas de habitabilidade,:

*«com o Projecto de Luta Contra a Pobreza foram detectados problemas graves de habitação em todos os concelhos e não foram ali criadas condições de habitabilidade boas (...) quando digo boas digo o mínimo que um ser humano pode ter que é ter as condições de alojamento para se terem muitos filhos, nem que fiquem dois filhos em cada quarto, mas terem dimensões razoáveis, terem uma casa de banho onde os miúdos e os adultos possam ter a sua higiene, terem um espaço onde possam mexer, terem água e terem luz (...) alguma coisa foi feita, mas a maioria ficou por fazer, ficou muito aquém...muito aquém»,*

Apesar destes esforços, a técnica do IEFP garantiu que as localidades continuam com graves problemas de habitação porque do crédito de luta contra a pobreza era disponibilizada uma parca verba para ajudar na habitação e as Câmaras Municipais forneciam alguns materiais, o que «*permitia às pessoas que tinham uma casa muito velha fazer mais um quarto revestido a tijolo sem o chão (...)*», ou seja, uma obra muito distante de uma habitação condigna.

Existindo muita população, sobretudo mulheres, abrangida pelo rendimento mínimo garantido, esta medida teve uma aplicação justa no território, pois «*naqueles três concelhos foi um bom meio de sobrevivência*», declarou a informante. Integrando o núcleo do rendimento mínimo e do Projecto de Luta Contra a Pobreza no território, a implementação do programa “Inserção e Emprego”<sup>25</sup> concretizada na realização de acções de formação e outros apoios, (terminado em Dezembro de 2003), foi uma de muitas medidas destinadas ao público desfavorecido dos concelhos:

---

<sup>25</sup> Integrado no “Mercado Social de Emprego”, o programa “Inserção/Emprego” visa apoiar os beneficiários do Rendimento Mínimo Garantido, com Acordos de Inserção assinados nas áreas da formação profissional e/ou emprego, no desenvolvimento de actividades de interesse social. O Programa inserção/emprego concretiza-se através da execução de projectos de actividade compostos pelas seguintes fases: a) Formação específica, com uma duração mínima de 250 Horas; b) Exercício de uma actividade específica de interesse social durante um período de 12 meses, podendo ser prorrogado até ao limite máximo de seis meses, quando o projecto o justificar e o IEFP der parecer favorável, consulta no site:<http://portal.iefp.pt>, em 30/08/2008.



*«beneficiaram pessoas do rendimento mínimo, desempregados de longa duração como tóxicodependentes em processos de recuperação, famílias monoparentais (...) esse público desfavorecido, esse público todo [dos concelhos de Amares, Terras de Bouro e Vila Verde] ia parar ao rendimento mínimo, alcoólicos, famílias monoparentais..., todo este público com deficiências sociais e materiais, caem forçosamente no rendimento mínimo e então no âmbito desse programa, mas uma realidade eu constatava que havia um potencial de mulheres que eram beneficiárias do rendimento.»*

Em síntese, de entre os problemas existentes no território, o problema do alcoolismo *«tem uma predominância cultural extremamente forte»* no território, com implicações na degradação do modo de vida dos agregados familiares, os quais não tem consciência da dimensão do problema, pois *«às vezes perguntava-se-lhes se bebiam e diziam que não, apesar de cheirarem a ele (...) não aceitam porque para eles beberem um litro ou dois é naturalíssimo»*, notou a técnica do IEFP, reconhecendo que estes problemas culturais e sociais *«não têm sido trabalhados convenientemente ao longo destes anos»*, de modo a formarem mentes mais sadias nesta geração e nas gerações futuras.

O quadro social desfavorável tem efeitos pouco abonatórios no campo educativo, quer das crianças em idade escolar, quer dos agregados familiares em que estão inseridas, traduzindo-se em situações de insucesso escolar, abandono escolar, parca escolaridade, etc. alguns indicadores já confirmados pelas estatísticas anteriores.

No que se refere ao grau de escolaridade, registava-se no interior dos concelhos uma população residente constituída por *«adultos com trinta e tal anos, sem a escolaridade básica obrigatória, com a 4ª classe ou analfabetos»*, referiu a representante do IEFP, adiantando, com perplexidade, que *«mesmo em Vila Verde constata-se isso (...) como é que pessoas com trinta e tal anos não têm sequer a escolaridade obrigatória, que é o 6º ano!»*.

Em seu entender, o problema da baixa escolaridade tem uma base cultural e familiar, que se transmite de geração em geração, pois *«os pais não viam que era importante, o ir à escola não era importante (...) fez a 4ª classe já chega porque para depois ir não havia estruturas de apoio (...)»*, mas também se relaciona com o posicionamento da escola, que não atende às crianças com maiores défices de aprendizagem, as quais *«devidamente trabalhadas vão mais longe»*. Por conseguinte, viam-se *«frequentemente jovens a sair [da escola] fruto de insucesso escolar»*. Estas situações de abandono escolar precoce levaram a entrevistada a interpelar os pais e encarregados de educação sobre a articulação com a escola e os Directores de Turma no que concerne ao aproveitamento dos educandos ao que respondiam: *«eu tenho ido e ele [professor] disse que ele [aluno] não dá...»*. Defende, consequentemente, que a escola deveria averiguar as causas subjacentes ao insucesso escolar dos alunos e envidar todos os esforços pessoais,

pedagógicos e materiais potenciadores da aprendizagem, porém, admite que as turmas se têm tornado, cada vez mais, numerosas e heterogéneas, o que restringe as respostas individualizadas aos problemas dos alunos. Neste processo os pais e encarregados de educação têm, igualmente, uma quota de responsabilidade porque, sendo pouco letrados, não só não se interessam pela vida escolar dos filhos, como não têm capacidade para a acompanhar e apoiar os seus percursos escolares.

Quando se trabalha com famílias em que os filhos *«tinham tudo [as notas das disciplinas] 4 ou tudo 3 já era caso de sucesso»* porque na grande maioria os resultados obtidos eram fracos, sobretudo, os dos alunos *«das aldeias, os das escolas rurais»*, que frequentavam o ensino até ao 9º ano na EB2,3 de Vila Verde e quando se deslocavam para esta escola *«já vinham muito desmotivados»* e havia *«muito abandono»*, afiançou a representante do IEFP.

Efectivamente, cerca de 60% dos pais dos alunos da EB 2,3 de Vila Verde eram apenas detentores da 4ª classe, portanto, *«isso é logo um handicap para o desenvolvimento escolar dos próprios alunos (...) isto vai demorar uns anos para que estejam em níveis que sejam do século XXI»*, confirmou o Presidente do Agrupamento Vertical de Vila Verde. A baixa escolaridade e, por vezes, até nula, dos pais e encarregados de educação dificulta a compreensão da importância da frequência escolar, daí que em relação ao analfabetismo e à baixa literacia, no concelho, parte-se *«de uma base difícil»*, garantiu o informante, acrescentando que, apesar dos aparentes sinais positivos do desenvolvimento do concelho, a incursão no seu âmago revela *«um concelho de famílias muito desestruturadas, com graves problemas sociais, graves problemas económicos que têm as suas repercussões no sucesso»*.

As notícia veiculadas sobre a existência de abandono escolar no concelho de Amares (alegadamente sete casos), foi novamente questionada pela Vice-Presidente do Agrupamento Horizontal D. Gualdim País, uma vez que as informações obtidas numa sondagem efectuada junto da Escola Preparatória, enquanto responsável pela articulação entre o 1º e o 2º ciclos, revelaram um bom desempenho escolar na EB2,3 e Escola Secundária dos alunos da parte norte do concelho (área de abrangência do Agrupamento D: Gualdim Pais) e a existência de insucesso escolar em Ferreiros e na corda de escolas que ladeiam o acesso a Braga, sendo o fenómeno, particularmente relevante, em Caldelas e arredoras, uma zona profundamente interior e rural, pelo que *«deveriam querer referir-se ali a Ferreiros e disseram aqui Amares»*, corrigiu a entrevistada. O conhecimento que tem do concelho permite-lhe afirmar que a parte de Ferreiros (contíguo ao concelho de Braga) tem vícios de *«mundo urbano da periferia»*, constituindo, portanto, um território semi-urbano, onde afluem famílias desestruturadas e socialmente problemáticas, sendo *«meios que começam a ficar degradados»* em todos os sentidos.

Na zona Norte do concelho, numa das freguesia assolada mais por problemas sociais, do que especificamente pelo problema do álcool, a entrevistada admitiu tratar-se de um meio com algum

insucesso escolar motivado pela forte mobilidade docente que o órgão de gestão do agrupamento, analisando o contexto escolar (19 alunos e 4 classes), resolveu dirimir com o reforço do apoio educativo (colocando um professor de apoio a tempo inteiro). Igualmente na escola da freguesia contígua foram identificados dois casos de insucesso, os quais mereceram uma intervenção concreta por parte do Agrupamento horizontal de escolas, que passou pela reflexão conjunta com a docente da turma sobre a necessidade de adoptar estratégias diferentes de ensino aprendizagem para que as alunas avançassem na escolaridade: «fui lá eu e a professora dos apoios educativos e depois a professora tomou uma atitude diferente, estes professores precisam ser acompanhados, é isso que nos agrupamentos mega é mais difícil de fazer», ao contrário, nas unidades organizacionais de pequena dimensão esses casos são facilmente detectáveis, salientou a Vice-Presidente, acrescentando que a nível do Agrupamento Horizontal, em reunião de avaliação de Conselho de Docentes, se analisaram os casos de alunos com fraco aproveitamento escolar, equacionando-se estratégias de superação e concluindo-se que a mobilidade docente é um dos factores de insucesso.

Os casos de insucesso escolar referenciados nas reuniões de Conselho de Docentes compreendem alunos residentes nas freguesias mais recônditas e isoladas do território de intervenção do agrupamento em que faltou acompanhamento pedagógico no Jardim-de-Infância e nos primeiros anos de Escola, assim como falhou o apoio familiar, reiterou a informante, adiantando que *«são factores que depois comprometem o sucesso educativo e que se não forem descobertos a tempo as crianças podem ficar irremediavelmente ali a marchar passo»*. Outros casos de insucesso identificados foram superados com a mudança de professores: *«os professores podem fazer muito e podem fazer mudanças se eles quiserem e a sua acção é determinante no aproveitamento (...) milagres não se podem fazer mas há mudanças que se podem operar»* salientou a Vice-Presidente, declarando que na área de influência do agrupamento tinham *«uma avaliação muito positiva dos alunos»*, não se registando retenções na escola sede de concelho e em muitas das freguesias rurais, pelo que *«também não é nas escolas isoladas e rurais que está o insucesso»*.

No concelho, as expectativas dos pais vão no sentido dos filhos trabalharem as terras e não de incentivarem ao estudo, apesar de existirem muitas famílias emigrantes que deixaram os filhos entregues ao cuidado de familiares para prosseguirem estudos. Neste sentido, as expectativas em relação aos estudos dos filhos não dependem só do nível sócioeconómico das famílias porque há agregados remediados que incentivam os descendentes a ampliar a escolaridade, frisou a Vice-Presidente do Agrupamento, assegura que a baixa literacia persiste porque, apesar de existir dinheiro, *«as pessoas não investem nestes processos [formativos e educativos], se perguntar quantos lêem o jornal eu diria 3%»*.

Esta situação não se agrava à medida que se caminha para o mundo rural profundo, uma vez que em Amares as pessoas não têm hábitos de leitura nem se interessam por aceder a fontes de informação, ao contrário

*«as pessoas são capazes de se disporem mais para verem uma telenovela e até abdicam dos filhos do que estarem a lerem o jornal ou verem um noticiário e são capazes de abdicar de ajudar os filhos a fazerem os deveres para verem uma telenovela»,*

ressalvou a entrevistada, reafirmando a baixa literacia que existe no concelho, embora se registre uma evolução no analfabetismo, pois

*«já toda a gente frequentou o ensino recorrente (...) acho que analfabetos, analfabetos não deve haver muitos porque aqui há o ensino recorrente e as pessoas aderem (...) há sempre cursos e velhinhos de 60 anos que aderem, e gostam porque acham que é uma maneira de se sentirem jovens».*

Apesar do sucesso dos cursos do ensino recorrente, afirmar que a frequência destes é sinónimo de erradicação do analfabetismo é um “falso indicador” porque há pessoas que frequentam os cursos para acederem ao rendimento mínimo e outras remunerações, o mesmo se verificando com a formação profissional, que é recorrentemente frequentada por alguns quando se deveria dar oportunidade a todos os jovens desempregados. A propósito, a informante declarou que *«analfabeto no sentido de não saber ler e escrever melhorou muito, mas baixa literacia há muito (...)».*

Em termos do presente e do futuro do concelho, a Vice-Presidente avalia *«muito negativamente»* o analfabetismo e a baixa literacia, referindo que *«foi um factor que pesou muito durante muito tempo, não só numa geração mas em gerações futuras».*

## Síntese

De acordo com os dados dos Censos de 1991 e 2001, verifica-se que o Norte foi a região mais densamente povoada e, conseqüentemente, com o maior índice de crescimento efectivo. Apesar das altas taxas de natalidade e dos baixos valores de mortalidade, os elevados índices de mortalidade infantil levantam preocupações em relação aos indicadores de bem-estar da população. As altas taxas de envelhecimento populacional não têm correspondência em termos de dependência de idosos, cujos valores são baixos, fruto da posição hegemónica de jovens e activos (dos 15-64 anos) e da crescente longevidade dos habitantes.

Pertencendo à região do Norte (NUT II), o Minho desdobra-se em várias sub-regiões (NUT III): o Minho-Lima, o Cávado e o Ave e, ainda, dois concelhos da sub-região do Tâmega – Cabeceiras de Basto e Celorico de Basto.

Com uma população em crescimento, as disparidades no interior do Minho evidenciam um Minho litoralizado e urbanizado e um Minho interior e rural. Ao nível das NUT III as assimetrias demográficas e económicas revelam o Cávado e o Ave com elevada densidade populacional e um significativo crescimento demográfico associada a uma forte e atractiva dinâmica económica no sector secundário e terciário, a contrastar com o Minho-Lima mais desertificado, primeiro, pela emigração para a Europa, depois, pelo êxodo rural para as cidades, e onde a população se ocupa principalmente no sector primário.

A baixa diversificação económica regional, com especial incidência no Cávado, exercendo supremacia três sectores de actividade – indústria transformadora, comércio e construção e obras públicas, que aliada à baixa produtividade e à mão-de-obra intensiva e barata, configura um modelo de desenvolvimento numa região semiperiférica.

Apesar dos progressos registados, na região do Minho persiste, ainda, a desigual distribuição territorial de infra-estruturas e equipamentos sociais, culturais e educativos.

A evolução positiva na dotação de equipamentos da saúde não foi suficiente para contrariar as estatísticas negativas da mortalidade infantil, no fim da década de noventa, que, decrescentemente, afectam as sub-regiões do Minho-Lima, do Cávado e do Ave, as quais por, sua vez, no seu interior registam outras debilidades, consubstanciando um quadro característico de países quase/semiperiféricos, em termos de precarização dos cuidados de saúde.

Os Censos de 2001 revelam a persistência de assimetrias culturais, quer na região do Minho quer no seio das várias sub-regiões, ao nível do universo de bibliotecas, do número de museus, das publicações de imprensa e dos espectáculos públicos. Todavia, no contexto global do Minho e das várias sub-regiões registaram-se melhorias ao nível da criação de bens culturais, assim como uma maior adesão da população aos eventos culturais promovidos.

No campo da educação assumiu relevância a diminuição do analfabetismo entre os dois Censos, porém, em 2001, os valores deste indicador no Minho ultrapassava os da região Norte e o do território nacional. Na região apresentam os valores mais elevados os concelhos situados mais a Norte, os do interior da sub-região do Minho-Lima e os mais interiores das sub-regiões do Ave e do Cávado.

Em termos da região e das sub-regiões destaca-se, em 2002/2003, o desenvolvimento do ensino profissional, com a implantação de escolas profissionais na grande maioria dos concelhos e a expansão do ensino superior, contabilizando-se, em 2001, dezasseis instituições, sendo sete públicas e revestindo-se de especial importância a Universidade do Minho.

Quanto à taxa de *abandono escolar*, os valores mais altos registam-se na sub-região do Ave, seguido da sub-região do Cávado e, por fim, a do Minho-Lima; em relação à taxa de *saída antecipada*, as sub-regiões do Minho registam os valores mais elevados no contexto nacional e a taxa de *saída precoce* alinha pelas tendências dos indicadores anteriores nas várias sub-regiões.

A consecução da intenção de “uma escola para todos”, traduzida na promoção de oportunidades de todos acederem à escolarização, está fortemente comprometida no Minho, por um lado, devido à crise sócioeconómica que assola o Vale do Ave e desvia da escola muitos jovens para “esquemas subterrâneos” de trabalho; por outro lado, nos concelhos interiores profundamente rurais o trabalho no campo converte-se, para muitos jovens e crianças, na “escola da vida”.

Caminhando para uma escala micro de análise, a qual constituiu o suporte territorial do trabalho que se desenvolve, a NUT III do Cávado e o núcleo territorial dos concelhos de Amares, Terras de Bouro, e Vila Verde, evidenciam-se alguns dos seus traços caracterizadores.

Nas últimas duas décadas, a NUT III do Cávado conheceu um aumento da população, assumindo destaque principal o crescimento da última década.

Em termos de estrutura etária, a NUT III do Cávado é a segunda mais jovem de um conjunto de NUT's III analisado, sendo que, na década de 1991 a 2001, tanto na sub-região, quanto nos concelhos baixou a população residente dos dois primeiros grupos etários (dos 0-14 e 15- 25 anos), devido, principalmente, à diminuição da natalidade e da fecundidade, e aumentou a população residente pertencente aos dois grupos etários seguintes (dos 25-64 e 65 e + anos), configurando um quadro demográfico dinâmico, reforçado pela crescente longevidade da população.

Na última década, tanto a sub-região do Cávado, quanto os concelhos sofreram um aumento considerável do índice de envelhecimento, aumentando, consequentemente, os índices de dependência de idosos nos territórios, que contrastaram com a baixa do índice de dependência jovem.

O volume de emprego no Cávado cresceu na ordem de 0,7%, entre 1991 e 1997, ficando em 5º lugar no que respeita à percentagem de emprego no continente, o que significou um indicador

muito abonatório do desenvolvimento económico da região, em termos relativos. Todavia, os dados de 1995 do INE, numa comparação do peso do emprego com o peso do PIB, que era 3% na NUT do Cávado, colocam o território numa posição desfavorável, ao considerar-se a produtividade média no trabalho, decaindo para a 11<sup>a</sup> posição no conjunto das NUT's estudadas. Apesar da evolução crescente entre 1991 e 1997, a idade média do trabalhador na NUT Cávado (cerca de 32 anos) é inferior à média registada no país (cerca de 36 anos) e é das mais baixas do universo da NUT III estudadas, significando a juventude da população, em sentido positivo, mas também o ingresso precoce no mundo do trabalho e a consequente baixa de escolaridade, em sentido negativo.

Em relação ao número de trabalhadores por conta de outrem (H/M), segundo o sector de actividade na NUT Cávado, verificou-se, entre 1999 e 2000 um ligeiro aumento de efectivos no sectores primário e terciário e uma ténue diminuição no sector secundário, alinhando pela tendência registada na região Norte (embora com valores mais elevados).

Em 1997, na NUT do Cávado, a maior parte dos trabalhadores por conta de outrem nos sectores secundário e terciário, permanecia num nível de escolaridade igual ou inferior ao 9º ano, sendo este cenário de baixa escolarização média dos trabalhadores por conta de outrem um ponto crítico do território e, consequentemente, um factor condicionador da posição relativa da variável ganho.

No cômputo geral dos territórios, entre 1999 e 2000, o ganho médio mensal dos trabalhadores (H/M) por conta de outrem por sector de actividade foi mais lucrativo e próspero no sector terciário, em expansão, seguido de perto do sector secundário.

Não obstante as taxas de emprego por actividade registadas, os Censos de 1991 e 2001 revelam no Cávado um aumento da taxa de desemprego, superior à verificada na Região Norte. Tal como no Cávado, os concelhos registaram um aumento da taxa de desemprego, sendo mais acentuado no concelho de Amares, seguido de Terras de Bouro e Vila Verde.

Suscita, também, algumas apreensões, na NUT III do Cávado, em 1997, o facto do emprego total revelar uma forte especialização em sectores mais tradicionais: por uma via, o emprego por conta de outrem focaliza-se, sobretudo, em três sectores básicos – “Indústria Transformadora”, o “Comércio por Grosso e a Retalho, Restaurantes e Hóteis” e a “Construção e Obras Públicas”- absorvendo cerca de 91% do emprego total do território; por outra via, é excessivo o peso do emprego na “Indústria Transformadora” (61%) cujo subsector dominante, predominante “Indústrias Têxteis, do Vestuário e do Couro”, (em especial a “Fabricação de Têxteis e a “Indústria do Vestuário”) afecta cerca de dois terços do emprego no sector, vulnerabilizando a região face aos perigos da concorrência internacional; finalmente, o território revela valores relativamente baixos de emprego nos diversos subsectores do sector terciário como Bancos, Seguros e Comunicações, que, apesar de tudo, revelaram significativo dinamismo.

A educação da NUT III do Cávado e dos concelhos é caracterizada ao nível da população discente residente, do Pessoal Docente e da rede escolar de estabelecimentos de ensino

segundo os diferentes graus de ensino ministrado. Assim, entre os Censos de 1991 e 2001, verificou-se uma evolução diferenciada da população residente, segundo o nível de ensino: com as estatísticas de escolarização mais elevadas, a população do 1º CEB baixou no Cávado, assim como nos vários concelhos; sentido contrario conheceu o segundo nível com maior frequência escolar, o 2º CEB, que cresceu nas duas décadas, seguindo o mesmo ritmo os concelhos de Amares e Vila Verde e diminuindo em Terras de Bouro os efectivos escolares; a população residente com o ensino secundário (considerando-se o 3º ciclo no ensino secundário) aumentou vertiginosamente, quase duplicando no Cávado, as estatísticas concelhias revelam, igualmente, um aumento elevado da população residente no ensino secundário nos diferentes concelhos, duplicando em Vila Verde; a população residente do ensino pós-secundário (considerando o ensino universitário e o ensino profissional) mais do que duplica no Cávado e ao nível dos concelhos cresceu, substancialmente, sobretudo em Vila Verde, seguido de Amares e, por último, Terras de Bouro.

Nas duas últimas décadas, a taxa de analfabetismo desceu para menos de metade, tanto na NUT III do Cávado, quanto em dois dos concelhos, Vila Verde e Amares, e baixou substancialmente em Terras de Bouro, especialmente na segundo decénio.

Não obstante o desempenho positivo do analfabetismo, a educação do território é ensombrada pela considerável quantidade de população residente sem qualquer nível de ensino, quer no Cávado, quer nos vários concelhos.

A rede escolar de estabelecimentos de ensino segundo o grau de ensino ministrado é tributária do desenvolvimento do território e apresenta a seguinte distribuição: as escolas do 1º CEB têm a maior cobertura no Cávado e nos vários concelhos; as unidades de Educação Pré-Escolar ocupam o segundo lugar, constituindo um nível de ensino em crescente expansão, seja na NUT Cávado, seja nos concelhos; os estabelecimentos do 2º e 3º ciclos do ensino básico ocupam o terceiro lugar, tanto no Cávado quanto nos vários concelhos; o ensino secundário tem uma representatividade menor no Cávado e a nível concelhio, existindo um estabelecimento por concelho, excepto em Terras de Bouro, que devido à sua extensão territorial possui duas unidades; o ensino profissional tem crescido na NUT do Cávado, sendo que apenas o concelho de Vila Verde usufrui, à data, deste nível de ensino; o ensino superior em considerável expansão na NUT III.

Apesar das estatísticas indicarem um quadro educativo favorável no Cávado e nos concelhos, no terreno os informantes chave registaram debilidades sócio-educativas preocupantes. Os altos índices de insucesso dos alunos, quer das escolas sede, quer das escolas mais isoladas, resultam tanto da postura da escola, que não atende às necessidades das crianças com dificuldades de aprendizagem, como da atitude das famílias que não se interessam pela vida escolar dos educandos, nem estão capacitadas para acompanharem o seu percurso escolar. Relacionado com o insucesso escolar e devido aos parcos rendimentos das famílias, existem, também,



situações de abandono escolar de crianças e jovens, que precocemente integram as redes clandestinas de trabalho infantil.

Há índices elevados de iliteracia e significativo analfabetismo, patentes na ausência de hábitos de leitura, apesar dos múltiplos cursos de ensino recorrente e acções de formação.

No entanto, a promoção de acções de formação e outras iniciativas de emprego e inserção tiveram como prioridade principal debelar o desemprego e potenciar a inserção social e profissional de um crescente universo populacional no território, sobretudo um público feminino. No território, especialmente entre os agregados familiares desfavorecidos, proliferaram problemas de alcoolismo, de violência doméstica e de maus-tratos a menores; na franja sul do território, contíguo a Braga, e nas sedes de concelho com traços semi-urbanos, emerge, a passos largos, o fenómeno da toxicodependência, numa transferência de problemas das urbes para manchas territoriais híbridas e permeáveis.

## CAPÍTULO III

### **Impactos dos Programas Comunitários na NUT III do Cávado: áreas de aplicação, prioridades de acção e impactos locais**

A adesão de Portugal à CEE, em 1986, e a consequente implementação de um vasto conjunto de Programas e Iniciativas Comunitárias, a cargo de instâncias nacionais, regionais e locais, inaugurou um novo ciclo económico-social na vida do país com impactos diferenciados nas dinâmicas de desenvolvimento em meio rural, nomeadamente nos três concelhos da NUT III do Cávado (Amares, Terras de Bouro e Vila Verde).

Alicerçados em vários instrumentos financeiros (FEOGA-Orientação, FEOGA-Garantia, FEDER, FSE e mais tarde o Fundo de Coesão) os Programas e Iniciativas Comunitárias (PIC), consubstanciados em três Quadros Comunitários de Apoio (QCA), tiveram efeitos significativos no tecido económico, social e educativo, bem como no património arquitectónico e cultural, em evidente declínio nos territórios em análise.

Os informantes-chave<sup>26</sup>, representativos de várias entidades locais, de intervenção municipal ou intermunicipal, reconheceram o forte investimento que foi feito em diferentes áreas prioritárias no desenvolvimento dos concelhos: a qualificação e formação dos recursos humanos, associando, na maior parte das vezes, as acções de educação e formação profissional à promoção e divulgação do património artesanal local, à inserção social e à criação de emprego para uma população feminina maioritariamente desfavorecida, abrangida pelo rendimento mínimo, e desempregada; a edificação e melhoramento de infra-estruturas ligadas à rede viária, ao abastecimento de água e saneamento de básico, reabilitação e construção de equipamentos educativos, sociais e culturais e desportivos e a recuperação do património histórico, cultural e habitacional e promoção dos territórios rurais no âmbito das IC LEADER e INTERREG; nas manchas mais rurais dos concelhos a aposta nas actividades económicas predominantes como a agricultura e a pecuária, na zonas de montanha o relançamento de actividades ancestrais como a pastorícia e silvicultura, nas zonas “semi-urbanas” como as sedes de concelho e outras bolsas territoriais investiu-se na modernização do comércio e na criação de empresas e indústrias; em ampla desvantagem está a focalização nos bens imateriais.

Tendo como pano de fundo a análise das várias áreas de aplicação dos Programas Comunitários (PC) interpretaram-se os seus impactos locais em termos de desenvolvimento do território, sobressaindo impactos positivos, ou seja, melhorias e realizações efectivas nos concelhos e

---

<sup>26</sup> A organização e análise textual levam a que os informantes chave sejam referenciados pelos cargos que ocupam na instituição sem indicação de títulos académicos ou outras designações, não significando tal opção descortesia ou desrespeito pelos mesmos.

impactos difusos, projectos algo ambíguos com vertentes positivas, mas simultaneamente pouco visíveis e até questionáveis.

## **1. Áreas de aplicação local do Programas e Iniciativas Comunitárias**

### **1. 1. Recursos Humanos**

Várias entidades com responsabilidades no desenvolvimento do território (associações, cooperativas e autarquias) candidataram-se às diferentes iniciativas e programas comunitários disponibilizados pelo Instituto de Emprego e Formação Profissional (IEFP). Foi, ainda, no âmbito de um programa específico do IEF, durante o QCA I, que emergiram associações de desenvolvimento local para depois poderem candidatar-se a esses programas comunitários, destacando-se, especialmente, o processo de gestação da associação de desenvolvimento ADERE-Minho, que viria a demonstrar grande vitalidade nas dinâmicas de desenvolvimento nos concelhos de Vila Verde, Terras de Bouro e Amares, de acordo com a representante da instituição.

*“Eu lembro-me da primeira associação cá em Braga que fui eu que o trabalhei e o aprovei e que deu os primeiros passos e que foi a ADERE-MINHO, foi durante o QCA I que surgiu no âmbito do Instituto de Emprego...e foi o primeiro projecto que eu trabalhei, foi a ADERE – MINHO, surgiu ela própria como associação e depois a candidatar-se a outras medidas que nós tínhamos de formação, ligadas à formação, postos de informação que nós designávamos eram entidades sem fins lucrativos que se candidatavam, eram Câmaras, estas associações de desenvolvimento e outras entidade.”*

Outra associação emergente foi a ATAHCA que também se candidatou às abundantes ofertas de formação do IEF, nomeadamente na área do desenvolvimento rural, como refere a responsável pela IC LEADER Norte:

*“no contacto com o Instituto de Emprego tive a possibilidade de verificar muitas coisas que eles têm ligadas a essas áreas, mesmo ao desenvolvimento rural há muitas iniciativas levadas a efeito pelo Instituto de Emprego ligadas ao desenvolvimento rural na área da formação e do emprego”.*

Apresentam-se as multiplas dinâmicas de educação e formação profissional implementadas nos concelhos de Amares, Terras de Bouro e Vila Verde, nomeadas pelos informantes-chave.

### 1.1.1. O programa Formação e Emprego

O programa formação e emprego do IEFP, vocacionado para as zonas rurais, operacionalizou-se nos concelhos em análise através das escolas-oficina ligadas à promoção artesanal e à formação agrícola

#### 1.1.1.1. Programa escolas-oficina ligado à promoção e divulgação do artesanato

A Câmara Municipal de Vila Verde e outras instituições associadas, nomeadamente a Aliança Artesanal, no âmbito do programa das escolas-oficina, realizaram acções de reabilitação e promoção do artesanato local, quer na vertente da cerâmica, pintura de cerâmica, quer na produção do linho, tecelagem, etc., que visaram a integração sócio-profissional de um público com acentuadas debilidades abrangido pelo rendimento mínimo. *“Não é estrutural, mas é um problema que nos preocupa, daí a intervenção, por muito poucas pessoas que sejam é um problema que nos preocupa sempre”*, referiu a propósito o Vice-Presidente da Autarquia. Os cursos de formação realizaram-se na sede de Vila Verde, mas foram destinados a toda a população das freguesias. Também em Vila Verde a Associação Cultural e Recreativa de Aboim da Nóbrega, propôs vários tipos de curso de formação sobre artes tradicionais.

A Direcção Regional de Agricultura Entre Douro e Minho (DRAEDM) procurou capacitar os recursos humanos para o exercício da actividade agrícola, organizando formação profissional agrícola; contudo, à medida que as acções decorreram verificou-se que as motivações dos formandos derivaram para a actividades de animação do mundo rural como a reabilitação do artesanato, daí que comesasse a apoiar candidaturas nessa área. O chefe de direcção de serviços do desenvolvimento rural justificou esta opção:

*“à medida que se percebeu que o que estava em causa não era tanto a actividade agrícola, mas um conjunto de actividades no mundo rural começaram a encarar a questão da formação dirigida àquelas necessidades também cobrindo áreas do artesanato e uma série de outras coisas, mas há formação profissional na área do Instituto de Emprego, na área dos serviços do Ministério do Trabalho...”*

Assim, a DRAEDM financiou actividades artesanais em Terras de Bouro, que sendo investimentos não agrícolas, procuraram satisfazer as necessidades de ocupação da população naqueles territórios isolados e ausentes de postos de trabalho e elevar a auto-estima das comunidades rurais.

O facto de o público-alvo das acções de formação serem basicamente mulheres, foi determinante para que a DREADM promovesse cursos relacionados com actividades que elas pudessem desempenhar localmente em prole do benefício das famílias, daí que *“a formação destes concelhos do interior poderia ir se dirigindo para este estilo de acções...”*, declarou a responsável pela dinamização da formação da DRAEDM, no período de 1996/97 a 2003. Neste sentido, surgem todo um conjunto de acções de promoção do artesanato local (cursos de tecelagem de linho, fiação de lã, arranjos florais, arranjos florestais) e iniciativas que rentabilizem as mais-valias de produtos existentes nas pequenas explorações.

A ADERE-Minho realizou acções de promoção do artesanato em meio rural, acções de formação de turismo associado a artesanato, cursos de desenvolvimento pessoal e social, principalmente junto de mulheres desempregadas.

A Associação de Desenvolvimento (AD) “Pedras Brancas” promoveu várias acções de formação profissional que beneficiou gente de todo o concelho de Terras de Bouro, relacionando a promoção do artesanato, gastronomia tradicional, etc. à criação de emprego: cursos de formação em artefactos de madeira e vime (de 15 formandos do curso só um ficou a trabalhar na associação), cursos de formação em vários tipos de tecelagem, cursos de formação sobre várias formas de produção de bordados, cursos de formação na área das plantas aromáticas medicinais, cursos de formação em arranjos florais e cursos de formação em cozinha.

A Presidente da AD “Pedras Brancas” justificou o contexto de realização das primeiras acções de formação profissional em 1985 em Covide, Terras de Bouro:

*“como aqui havia muitos jovens e não há indústrias nem outros meios, os rapazes vão para a construção civil, as raparigas era só a terra e elas precisavam de mais um pouco, elas queriam um trabalho, mas que desse alguma coisa ao fim do mês).*

Assim, o Centro Social de Covide, já como IPS, apresentou candidatura a três acções de confecção e tecelagem porque havia o desejo de a população envolvida conhecer e recuperar a produção tradicional do linho, cultivado em abundância na freguesia há cerca de 40 anos. O curso realizado na área dos bordados, mas abrangendo todo o processo de cultivo e preparação do linho, desde a plantação, a fiação, a tecelagem e a confecção no tear de várias peças de linho, foi frequentado por 35 formandas empenhadas em perpetuar esse saber popular. *“Queríamos inovar, mas também não queríamos perder a tradição em que as pessoas emprestavam peças e elas faziam, tem sido sempre assim...”*, sublinhou a dirigente associativa. Dos cursos de formação saíram quinze formadoras, que depois tiraram o curso de formação de formadores, e têm ministrado cursos de formação na Associação, noutros distritos e até no estrangeiro.

*“Estão colectadas e trabalham em qualquer sítio... as primeiras foram para o estrangeiro, deram muita formação lá, fico muito contente por isso, o artesanato só não dá para viver, é um trabalho muito moroso, fazem-se coisas muito bonitas e não é pago como devia ser e quando elas vão dar formação elas ganham mais e eu fico toda feliz e pronto e lá continuam a fazer...”*

realçou a informante, a propósito da necessidade das mulheres aumentarem o rendimento mensal do agregado familiar com a dinamização da formação, ao mesmo tempo que divulgam o artesanato local.

Afirmando a sua vitalidade, a AD “Pedras Brancas” apresentou candidaturas a todos os programas de formação e emprego do Instituto de Emprego e Formação Profissional (IEFP), multiplicando os cursos de cultivo e produção de linho, cursos de bordados e outras artes tradicionais.

*“Essa entidade em termos de Terras de Bouro foi das mais dinâmicas, poderá ser um bocado pragmático muitas das coisas porque eram às vezes muito repetitivas, eram os bordados mas depois... havia muitas pessoas muito dinâmicas”,*

sublinhou a representante do IEFP em relação ao papel da AD em prole do desenvolvimento do concelho,

A Fundação Calcedónia, também sedeadada em Covide e liderada pela Presidente da Associação “Pedras Brancas”, desenvolveu a produção de chás a partir de ervas medicinais no âmbito do programa das escolas-oficina.

*«Sim isto tudo no âmbito das escolas-oficina e de um outro programa de apoio ao artesanato, era as “Pedras Brancas” e posteriormente a Fundação Calcedónia que se candidatou muito, e houve ali muita formação, a Câmara também se candidatou no âmbito das escolas oficinas às mais variadas coisas»,*

reiterou a entrevistada a propósito da forte dinamização da formação ocorrida em Terras de Bouro.

Efectivamente a Câmara Municipal de Terras de Bouro alinhou, igualmente, pela candidatura ao programa das escolas-oficina, realizando cursos de jardinagem e outras modalidades de formação profissional, não concretizadas pelo chefe de serviços da de Urbanismo da Autarquia. Também a Cooperativa Agrícola do concelho implementou o curso de artes florais para pessoas desempregadas.

Ainda no âmbito do programa Formação e Emprego, a técnica do IEFP descreveu o contexto de realização de cursos de formação em cerâmica para desempregados e activos. Num concelho de extrema ruralidade, tecido industrial quase inexistente, salvo as Águas do Fastio, em tempos não

muito distantes, no concelho de Terras de Bouro funcionou uma grande empresa de cerâmica que recebeu a formação para desempregados durante um ano. Com 6 meses de formação teórica e 6 meses de formação prática na empresa, um grupo de 15 formandas frequentaram um curso de formação de aprendizagem de cerâmica. A empresa disponibilizou as instalações e equipamentos para a formação e se no final ficasse com as formandas recebia um prémio equivalente a doze salários mínimos concedido pelo IEFP. As formandas auferiam ainda a bolsa de formação. Nessa mesma empresa decorreu, também, em horário nocturno, formação profissional para funcionários activos da empresa de cerâmica, que na altura atravessava uma fase próspera orientada para a exportação.

#### **1.1.1.2. Programa das escolas-oficina ligado à formação agrícola**

A DRAEDM organizou formação agrícola em várias áreas: formação de viticultura, formação de empresários agrícolas, formação de mecânica agrícola, formação de práticas de protecção integrada, declarou a responsável pela implementação da IC LEADER Norte.

No âmbito do programa das escolas-oficina, de 1991-1994, a DRAEDM promoveu cursos de formação geral agrícola de curta duração destinados quer a técnicos, quer a agricultores, com idade superior a 16 anos:

*“Estes são cursos de curta duração, o máximo que tínhamos era um curso de 500 horas, um curso geral de empresários agrícolas que ensina, temos cursos virados para a prática, mas os objectivos são diferentes, são de sensibilização, adestramento, aperfeiçoamento, contacto com técnicas e novas tecnologias”,*

declarou a responsável pela dinamização da formação profissional da DRAEDM, a respeito dos objectivos dos cursos, acrescentando que desde 1991, também a Confederação dos Agricultores de Portugal (CAP) tem desenvolvido formação agrícola através dos programas do IEFP.

#### **1.1.2. Programa Inserção e Emprego**

Mobilizando um público desfavorecido, composto por desempregados de longa duração, toxicodependentes em processos de recuperação, famílias monoparentais, etc., normalmente beneficiários do rendimento mínimo, realizaram-se em Terras de Bouro dois cursos de formação na área agrícola promovidos no âmbito do Projecto de Luta Contra a Pobreza: um curso de agricultura biológica em que, após a frequência de uma formação teórica, os formandos fizeram um estágio prático de um ano nos terrenos da Fundação Calcedónia, e um curso de agricultura tradicional, que terminou em Março de 2003. A representante do IEFP, que integra nos concelhos

de Amares, Vila Verde e Terras de Bouro o Núcleo do Rendimento Mínimo, acompanhando desde o início a implementação do último curso, sublinhou as motivações subjacentes à realização da iniciativa:

*“como era um concelho rural podemos fazer um curso de agricultura tradicional, porque agora tudo o que vem de agricultura vem importado, é tudo criado à pressão, vamos aqui criar um curso de agricultura tradicional em que de uma forma tradicional ...quer queiramos quer não, o concelho de T. de Bouro é agricultura muito tradicional, mas no fundo é isto, vamos incutir aqui nalgumas pessoas que têm capacidade...desmistificar de que a agricultura é um sector de actividade económica como outro qualquer e se as pessoas tiverem vontade de trabalhar e dinamismo mesmo pegando na agricultura tradicional, poderão dar-lhe outra feição e tirarem uma rentabilidade económica”.*

A implementação do curso de agricultura tradicional procurou não só que os formandos auferissem do rendimento mínimo, mas sobretudo visou inserir profissionalmente aqueles que detinham capacidade e potencial de empregabilidade na área agrícola, já que no concelho esta continua a ser a principal actividade económica. Iniciado com 12 pessoas, o curso teve a duração de um ano e contemplou uma pequena formação teórica de 250 horas e uma formação prática mais longa. Todavia, surgiram algumas dificuldades relacionadas com a falta de entidades disponíveis para a consecução da formação prática dos formandos. A Fundação Calcedónia recebeu 4 ou 5 formandas, a Junta de Freguesia de Terras de Bouro acolheu outras tantas e uma formanda ficou sob alçada da Cooperativa Agrícola de Valdosedo.

Perante um amplo cenário de população envelhecida, insuficiência de estruturas de apoio a essa população idosa e conhecendo os múltiplos cuidados de saúde, higiene, alimentação, lides domésticas, etc. que este público requer, a representante do IEFP impulsionou em Vila Verde, também no âmbito do programa inserção e emprego, a realização de uma formação designada de “apoio social, desenvolvimento social a idosos” em que se pretendeu formar mulheres detentoras de capacidade para trabalharem no apoio a idosos, quer inseridas em entidades, quer actuando por iniciativa própria. Efectuada a formação teórica e trabalhadas as entidades, as formandas fazem actualmente, durante um ano, a sua formação prática, sendo o grupo dividido pela Santa Casa da Misericórdia de Vila Verde e pela Casa do Povo de Duas Igrejas. Mediante a interacção e a observação do desempenho prático do grupo de formandas e pensando no seu potencial de empregabilidade, a informante vaticinou o futuro profissional de algumas formandas:

*“...vi ali uma capacidade para umas 3 ou 4 mulheres e, duas até tinham carta e tudo, para no fim da formação até nem ficarem inseridas nas entidades, que tem poucos recursos e que não vão além dos salários mínimos, eu incentivei-as muito para no fim da formação, em Outubro, para associarem-*



*se e criarem uma prestação de serviços a idosos domiciliário porque o Instituto tem um programa de apoio, são as iniciativas locais de emprego, que as apoia em termos de equipamentos...”*

Na sua opinião, o resultado pode ser frutuoso para as formandas porque é uma empresa privada que surge para as ocupar profissionalmente e em termos pessoais pode ser gratificante se gostarem do que fazem, bem como pode ser benéfico para os idosos que podem viver com mais qualidade de vida.

### **1.1.3. Programa empresas de inserção.**

A Fundação Calcedónia em Terras de Bouro criou uma empresa de inserção na sequência da realização de uma acção de formação frequentada por 6 jovens sobre cozinha tradicional denominada “o sabor da tradição”. Funciona há 3 anos, mas tem tido pouco desenvolvimento em resultado da fraca promoção.

Também a Santa Casa da Misericórdia de Vila Verde fundou uma empresa de inserção de padaria e pastelaria. A entidade contratou um cozinheiro experiente e a funcionária do IEFP reuniu um conjunto de 6 formandas, umas beneficiárias do rendimento mínimo e outras desempregadas para durante dois anos receberem formação prática. No fim da formação se a entidade empregar as formandas recebe um prémio de integração equivalente a 12 vezes o salário mínimo, caso contrário, não será difícil empregarem-se em Vila Verde, um mercado carente de pasteleiros e empregados de mesa, afirmou convicta a entrevistada.

A Santa Casa da Misericórdia de Amares criou a empresa de inserção “Amares Natural” no âmbito da realização de uma acção de formação sobre a confecção de doces, compotas, e outros produtos com laranja, rentabilizando uma das mais fortes produções concelhias. Neste momento fornece refeições para escolas e tem um posto de venda de produtos.

Tanto o programa de formação e emprego, envolvendo acções de formação profissional para desempregados e activos, como os programa de emprego e inserção e empresas de inserção, visando a integração e inserção profissional, foram disponibilizados pelo IEFP no âmbito QCA II. No entanto, o apoio do IEFP na área da formação e do emprego não se esgotou nos programas nomeados, uma vez que se multiplicaram outras tantas iniciativas nos vários concelhos, estabelecendo uma densa rede de parcerias com os agentes de desenvolvimento local.

### **1.1.4. Iniciativas Locais de Emprego**

A Aliança Artesanal imanou de uma iniciativa local de emprego (ILE), criada inicialmente em Guimarães, depois transferida para Vila Verde. Começou por fabricar os lenços dos namorados e,

actualmente, promove todo o património artesanal local, continuando a dar um enfoque especial à confecção de lenços dos namorados.

Na freguesia de Aboim da Nóbrega, Vila Verde, surgiu um pequeno restaurante a partir de uma mercearia tradicional no âmbito de uma iniciativa local de emprego. Impulsionado pela funcionária do IEFP, que deu a conhecer aos actores locais o programa de apoio disponível para a realização da obra, os resultados obtidos foram apresentados por ela:

*“... permitiu que o marido que trabalhava fora regressou à terra, a mercearia foi confinada acabou por desaparecer e a rapariga encontrou ali a solução para a vida dela, criou ali um restaurante pequenino que servia diárias”.*

Estas iniciativas que irromperam por todo o país, principalmente na segunda metade da década de 80 no âmbito da integração europeia, inserem-se no lançamento de um conjunto de programas de fomento de iniciativas locais de criação de empregos (ILE`S) por parte da Comunidade Económica Europeia (CEE) e da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económico (OCDE), no início da mesma década. Entende-se por ILE «a iniciativa empresarial viável, baseada em dinâmicas locais ou grupais e visando a criação de novos empregos e a eliminação de situações de desemprego» (IEFP, 1989:17). Este movimento configura-se como via inovadora de criação de empregos, sem querer substituir as vias tradicionais – o funcionamento da economia e a actuação do Estado e de outros agentes públicos -, nem tão pouco alcançar os mesmos impactos, actuando numa dimensão complementar e simultaneamente reactivadora:

*«complementar, na medida em que contribui também para a criação de postos de trabalho em moldes análogos às outras duas vias; reactivadora, na medida em que introduz inovações significativas na concepção de cada pessoa e grupo como agentes de tal criação e como promotores de actividades sócio-económicas em geral» (id.;ibid.).*

As inovações do movimento ILE registam-se a dois níveis: o primeiro acentua o papel activo dos recursos humanos independentemente de estarem empregados ou desempregados, assumindo o seu próprio destino profissional na interligação com a vertente empresarial; o segundo na articulação do objectivo emprego com outros de natureza sócio-económica e cultural, tal como o aproveitamento de recursos naturais, a satisfação de necessidades humanas, a revitalização do tecido social, a participação social, a recuperação dinâmica de identidades sócio-culturais, etc.

As ILE nomeadas pelos informantes inserem-se neste grupo de possibilidades, porém, muitas outras que funcionaram não foram referenciadas.

### 1.1.5. Criação de Postos de Informação

No funcionamento dos Postos de Informação, as entidades locais, Câmaras ou Associações, disponibilizavam o espaço e um funcionário com determinado nível académico, que após a frequência de formação específica assegurada pelo IEFP, dava apoio aos utentes na área do emprego e, conseqüentemente, encaminhava os casos para o IEFP em Braga. A representante da instituição aprofundou a dinâmica de funcionamento dos Postos de Informação:

*“As pessoas que precisassem de emprego em vez de as pessoas virem a Braga porque a distância é grande, os transportes eram difíceis e então as pessoas iam lá ao posto de informação, que estava sinalizado que era o posto de informação onde eram prestadas todas as informações na área do emprego e assim já não vinham a Braga, iam lá essas pessoas, a pessoa recebeu formação para prestar aos utentes e então as pessoas iam lá tratar de assuntos, ela recolhia as informações e nós técnicos íamos lá uma vez por semana dar apoio a essa pessoa, dávamos orientações recolhíamos e era extremamente interessante”.*

O projecto dos postos de informação tinha uma duração limitada, contudo, as entidades, após 2 ou 3 anos, pediam prorrogação que era concedida ou não, conforme a avaliação do IEFP, no que concerne ao grau de execução, a frequência de utentes, etc.

A ADERE-Minho criou um Posto de Informação em Terras de Bouro, que depois passou a UNIVA. Amares não teve porque faltou o dinamismo dos líderes concelhios: *“isto tem a ver com o dinamismo de quem dirige o concelho de tomar conhecimento destas iniciativas e de se candidatar a elas, não teve a ver só com a área do emprego”*, afirmou a informante.

### 1.1.6. As Unidades de Vida Activa e os Clubes de Emprego

Atingindo um limite máximo de prorrogações, os postos de informação foram substituídos pelas Unidades de Vida Activa (UNIVAS), que perduram até ao presente em quase todos os concelhos. Cada UNIVA tem um funcionário, que recebeu formação específica, a quem compete atender as solicitações dos jovens à procura de emprego, auscultar as necessidades de mercado em termos empresariais e trabalhar aqueles jovens no sentido da sua integração profissional :

*“fazer trabalhos de grupo com eles, ensinar-lhes a fazer um currículo, ensinar-lhes a ver como eles vão de pesquisar emprego, ter meios informáticos ao dispor para eles trabalharem e elaborarem lá o seu currículo, darem todo o apoio ao jovem”*,

esclareceu a representante do IEFP.

Surgiram, também, os Clubes de Emprego destinado a pessoas desempregadas com mais de 25 anos e com dificuldades em encontrar emprego, todavia, não vingaram porque duplicar-se-iam serviços, uma vez que desencadeariam os mesmos processos e perseguiriam os mesmos objectivos das UNIVAS, diferindo apenas a idade do público-alvo.

Àcerca da existência de UNIVAS nos três concelhos estudados, a entrevistada justificou:

*“faz todo sentido em meios distantes como Vila Verde, Amares e T. de Bouro que as pessoas têm dificuldades de acesso e instalaram-se lá. Neste momento creio que há lá uma UNIVA em Terras de Bouro na Câmara, também nas Câmaras de Amares e Vila Verde, ...tem o mesmo objectivo dos clubes de emprego mas o público é diferente”.*

#### **1.1.7. Criação dos Gabinetes de Apoio ao Desenvolvimento**

Articulando a formação e o emprego, a ADERE-Minho em parceria com o IEFP, criou o Gabinetes de Apoio ao Desenvolvimento (GAD) onde, através de atendimento personalizado, se procurou encaminhar as pessoas para diferentes cursos de formação com base em testes de despistagem direccionados para os vários cursos e empregos. Segundo a responsável pela dinamização da formação da AD realizaram-se, também, acções de preparação do próprio emprego e prestou-se apoio à criação de pequenas e médias empresas.

#### **1.1.8. O ensino profissionalizante: os cursos de Aprendizagem**

No QCA I emergiram os Centros de Formação Profissional, destacando-se no contexto em análise a criação do Centro de Formação de Mazagão, sediado em Braga, que começou a promover cursos formação para jovens vindos de todos os quadrantes do distrito que não tinham sucesso no ensino regular e, assim, tinham a possibilidade de enveredarem por um ensino mais profissionalizante.

Os cursos de Aprendizagem veiculados pelo Centro de Formação de Mazagão tinham a duração de 3 anos e incluíam um estágio realizado numa empresa, o que permitia aos jovens concluir o 9º ano, equivalente ao nível 2, e obter uma qualificação profissional em áreas de que o mercado carecia, permitindo a imediata inserção profissional dos formandos. A este respeito, a representante do IEFP ressaltou *que*

*«nesse aspecto o Instituto teve sempre o cuidado de fazer formação na área em que o mercado tivesse carente o que é extremamente importante, o que não se pode fazer nas empresas privadas eu creio que foram bem sucedidos na altura”.*

Nos cursos de Aprendizagem, os alunos tem formação crescente no posto de trabalho ao longo dos três anos de duração de curso e no final se as entidades gostarem do desempenho dos alunos acabam por integrá-los na empresas. Inversamente ao princípios norteados pelo IEFP em relação à formação, muitas empresas privadas e grandes estruturas empresariais e sindicais candidatam e realizam cursos de formação alheios à perspectiva de que é preciso formar para o contexto de trabalho.

Integravam os cursos de Aprendizagem alunos provenientes do insucesso escolar que chegavam ao 7º ano e não progrediam mais em termos escolares. Então, afluíam ao IEFP para a frequência dos referidos cursos na sequência da tomada de consciência da situação por parte da família, raras vezes, ou do encaminhamento dos professores, frequentemente. A informante registou a vulnerabilidade do grosso dos alunos: *“... na sua maioria eram frágeis, sobretudo, os das aldeias, os das escolas rurais e mesmo os que vinham já para a Vila para o Ciclo para o 9º ano já muito desmotivados e muito abandono...”*.

Acrescentou, ainda, que após a identificação dos alunos, normalmente detentores de percursos escolares críticos, encaminhava-os para os cursos de Aprendizagem e fazia o seu acompanhamento porque para um jovem que se desloca das freguesias mais remotas do norte de Vila Verde importa criar condições básicas de alojamento, alimentação e integração social: *“eu encontrei muitas situações dessas, no caso de não haver esta formação os miúdos ficarem assim...”*.

De 1991 a meados de 1994, a DRAEDM colaborou com o IEFP- principal entidade gestora da formação, na organização de cursos de Aprendizagem, fornecendo currículos e formandos. Ao nível do 9º e 12º anos de escolaridade actuaram conjuntamente em 12 acções. Em relação à pertinência e utilidade dos cursos no futuro dos jovens, a responsável pela formação profissional da DRAEDM reforçou:

*«acho que são cursos muito interessantes e valiosos para os miúdos. Eles na escola não se dão e depois vão para ali com turmas pequenas com cursos de vertente prática e com uma forte interacção com os professores, sentem-se mais acompanhados e tem muito sucesso com esses cursos»*.

#### **1.1.9. O ensino profissionalizante: os cursos na área agrícola e na área do artesanato.**

Realizados no âmbito do Programa Operacional de Emprego, Formação e Desenvolvimento Social (POEFDS)<sup>27</sup>, os cursos têm uma componente escolar e uma componente

---

<sup>27</sup> Inserido no Eixo I do Programa de Desenvolvimento Regional «Elevar o Nível de Qualificação dos Portugueses, Promover o Emprego e a Coesão Social», o Programa Operacional Emprego, Formação e Desenvolvimento Social (POEFDS), em conjunto com as Medidas Desconcentradas de Emprego, Formação e Desenvolvimento Social, representa um importante e decisivo apoio para o desenvolvimento das

profissionalizante e permitem aumentar o grau de escolaridade dos formandos, do 4º para o 6º ano e do 6º para o 9º ano.

Os cursos realizaram-se na sede da ATAHCA em Vila Verde, uma vez que estava aí instalado o Centro de Recursos, mas destinavam-se a formandos dos concelhos de Vila Verde, Amares, Terras de Bouro e Póvoa de Lanhoso. Todavia, se a maioria dos formandos fossem oriundos desses concelhos os formadores deslocar-se-iam até eles. No âmbito do LEADER +, a ATAHCA promoveu este tipo de cursos de formação em Terras de Bouro e tenciona estendê-los aos concelhos de Amares e Póvoa de Lanhoso.

#### **1.1.10. Cursos de Educação, Formação e Aprendizagem**

A decorrer pela segunda vez em Vila Verde e pela primeira vez em Amares, os cursos de Educação, Formação e Aprendizagem (EFA) destinam-se a alunos com menos de 16 anos que abandonaram precocemente a escola para ingressarem no mercado de trabalho, dando-lhes a oportunidade de completarem a escolaridade obrigatória. Com uma componente profissionalizante maioritária em detrimento da formação teórica, apenas exequível em Novas Tecnologias devido a dificuldades de articulação entre o Ministério do Trabalho e o Ministério da Educação, os cursos permitem que os alunos completem o 9º ano e consolidem algumas ideias sobre ao mercado de trabalho, uma vez que muitos destes jovens são oriundos de famílias problemáticas e tais ensinamentos facilitam a sua integração profissional. A gestão financeira e a disponibilização de espaço para a realização dos cursos está a cargo da ATAHCA, os Agrupamentos de Escolas de Vila Verde e de Amares são responsáveis pela dinamização pedagógica e pela colocação de professores.

#### **1.1.11. Formação profissional para qualificação de agentes municipais**

Apoiada pela medida 1.5. “Formação para as Autarquias Locais”<sup>28</sup>, a Associação de Municípios do Vale do Cávado realizou três grandes programas intermunicipais de formação e tenciona candidatar-se ao quarto, no sentido de elevar a capacidade empreendedora de todos os agentes municipais do Vale do Cávado e de modernizar os Municípios do seu território de intervenção, adiantou o Director do GAT Cávado.

---

políticas activas de emprego no novo período de programação 2000-2006, consulta no site: <http://poefds.pt>, em 30/08/08.

<sup>28</sup> Esta medida inscreve-se no Eixo Prioritário 1 “Apoio a investimentos de interesse Municipal e Intermunicipal” do Programa Operacional da Região Norte no QCA III; consulta no endereço: <http://www.ccr-norte.pt/on/medidas.php>, em 24-01-2004.

### 1.1.12. Cursos de formação profissional agrária

Sendo a agricultura e a pecuária as actividades, ainda, predominantes nos concelhos em análise, a Direcção Regional de Agricultura Entre Douro e Minho (DRAEDM) teve, um papel importante na formação profissional agrícola, primeiramente no âmbito dos programas do IEFP e a partir de 1994 como entidade sub-gestora de programas específicos de formação, tentando capacitar tecnicamente os intervenientes nestas áreas e procurando contribuir para a modernização e transformação das explorações agrícolas.

De 1994 até 2000, as acções de formação profissional foram desenvolvidas no âmbito do Programa de Apoio à Modernização Agrícola e Floresta (PAMAF)<sup>29</sup>, Medida 6 relativa à “Formação e Educação” e da Medida Agris<sup>30</sup>. De salientar, que depois de 1997 a área florestal, entretanto a cargo da Direcção Geral de Florestas, passa para alçada da DRAEDM.

As acções de formação implementadas nos concelhos de Amares, Terras de Bouro e Vila Verde estão patentes nos seguintes quadros:

**Quadro 16**

**Cursos realizados nos concelhos da Zona Agrária do Cávado-Amares,  
desde 1986 até 2003**

Entidade promotora	Curso	Duração	Formandos
<b>Coop. Agri. Amares</b>	Aplicação de Fitofarmacos	35	11
	Agricultura biológica	66	15
	Apicultura (2 cursos)	168	30
	Contabilidade (2 cursos)	-	26
	Fertilização	-	11
	Floricultura	-	20
	Horticultura (3 cursos)	-	37
	Hortofloricultura	164	15
	Op. Maq. Agrícolas (9 cursos)	546 <sup>a</sup> )	109
	Pecuária leite (2 cursos)	-	24
	Protecção integrada	60	11
	Vitivinicultura	-	14
<b>A.D.A. Dist. de Braga</b>	Const. Cong. Alimentos		15
	Fruticultura		15
	Inic. Mecânica Agrícola		6
	Op. Maq. Agrícolas (2 cursos)		24
<b>DRAEDM</b>	Contabilidade		15
	Inic. Mecânica Agrícola		13

<sup>29</sup> O PAMAF constitui a intervenção operacional para o sector agrícola do Programa Operacional Modernização do Tecido Económico, aprovado no âmbito do QCA-II, para o território de Portugal Continental. Procurou, principalmente, o reforço da capacidade competitiva do sector agrícola, a viabilização económica das explorações agrícolas e a preservação dos recursos naturais e do ambiente, envolvendo um numeroso e heterogéneo conjunto de medidas. Consulta no endereço: [http://www.ifadap.min-agricultura.pt/ifadap/estatistica/período\\_94\\_99/pamaf.htm](http://www.ifadap.min-agricultura.pt/ifadap/estatistica/período_94_99/pamaf.htm), em 21-03-2004.

<sup>30</sup> Agris- Medida Agricultura e Desenvolvimento Rural dos Programas Operacionais Rurais. Consulta no site: <http://www.min-agricultura.pt>, em 01-04-2004.

	Op. Maq. Agrícolas (2 cursos) Pecuária		48 16
<b>Ass. Florest. do Cávado</b>	Exploração Florestal Gestão Florestal (2 cursos) Op. Maq. Agrícolas	60 102 270	- - 11
<b>ACEB- Ass. Para Cooperação Entre Baldios</b>	Plantas Med. Ar. Condiment.	102	14
<b>ATAHCA</b>	Vitivinicultura	132	-
<b>Totais parciais</b>	<b>41</b>		<b>496</b>

Fonte: DRAEDM-Divisão da Gestão Profissional da Formação.

a) As horas do curso estão incompletas, só é referente a dois dos cursos num total de 9.

### Quadro 17

#### Cursos realizados nos concelhos da Zona Agrária do Cávado- Terras de Bouro, desde 1986 até 2003

Entidade promotora	Curso	Duração	Formandos
<b>Coop. Agr. T. Bouro</b>	Aplicação de fitofarmacos Agricultura biológica Empresários agrícolas Op. Maq. Agrícolas	35 66 513 546	13 10 12 24
<b>ADERE-Peneda Gerês</b>	Apicultura Guardas florestais auxiliares Guardas florestais auxiliares Seminários-Desenvolvimento	91 130 200 12	- - 13 -
<b>A.D.A. Dist. Braga</b>	Apicultura (2 cursos) Pecuária carne	- -	30 15
<b>Coop. Agr. Valdosende</b>	Apicultura Base de Agricultura Empresários agrícolas Empresários agrícolas Empresários agrícolas Op. Maq. Agrícolas	105 546 503 513 513 270	- 20 18 - 16 12
<b>Pedras Brancas</b>	Compotas conservas hortícolas Gastronomia regional Operador fiador de lã Operador fiador de lã Operador fiador de linho Operador fiador de linho Operador fiador de linho (6 cur) Produção de linho têxtil	105 105 300 192 300 192 1631 140	14 12 - - 2 2 85 24
<b>Ass. Florest. Cávado</b>	Gestão florestal Gestão florestal (2 cursos)	60 84	- 24
<b>CNA- Conf. Nac. Agri.</b>	Op. Prod. Ind. Fab. Queijo Podadores de fruteira	70 105	15 15
<b>AJAP</b>	Op. Maq. Agrícolas	480	24
<b>ACEB- Ass. Para Cooperação Entre Baldios</b>	Produção florestal Recursos cinegéticos Silvicultura	102 84 102	- - 8
<b>AGRA-Ass. Reg. Serv. Gestão Agr. Entre Douro</b>	Seminários-Desenvolvimento	7	-



<b>e Minho</b>			
<b>ATAHCA</b>	Produção Florestal	102	-
<b>DRAEDM</b>	Pecuária carne		11
<b>Totais parciais</b>	<b>44</b>		<b>405</b>

Fonte: DRAEDM-Divisão da Gestão Profissional da Formação

### Quadro 18

#### Cursos realizados nos concelhos da Zona Agrária do Cávado- Vila Verde

#### Desde 1986 até 2003

Entidade promotora	Curso	Duração	Formandos
<b>Coop. Agric. Vila Verde</b>	Aplicação de fitofarmacos	35	13
	Apicultura		13
	Empresários Agrícolas (2 cursos)	1026	27
	Contabilidade (2 cursos)		21
	Op. Maq. Agrícolas (6 cursos)	755 <sup>a</sup> )	114
	Pecuária		19
	Pecuária leite		14
	Pequenos ruminantes		12
	Viticultura		20
	Enologia		12
<b>CONFAGRI-Conf. Nac. Coop. Agríc. Créd. Agríc. Por.</b>	Aplicação de fitofarmacos	60	12
	Op. Maq. Agrícolas	270	12
	Distribuição e Comercialização	35	-
<b>ATAHCA</b>	Agricultura biológica (2 cursos)	192	-
	Op. Maq. Agrícolas (2 cursos)	340	24
	Op. Maq. Agrícolas	270	12
	Op. Maq. Agrícolas	270	12
	Viticultura	174	-
<b>ATAHCA</b>	Empresários Agrícolas (3 cursos)	1509	23
	Floricultura e Arranjos Flor.	150	
<b>AJAM- Ass. Jov. Agricultores Minho</b>	Apicultura	198	-
<b>APACRA- Ass. Port. Criadores da Raça Galega</b>	Bovinicultura	102	-
<b>A.C.R.C. Associação de Criadores de Raça Cachena</b>	Criadores de Bovinos Carne	105	15
<b>AGRA-Ass. Reg. Serv. Gestão Agr. Entre Douro e Minho</b>	Empresários Agrícolas (3 cursos)	1513	52
	Floricultura e Arranjos Flor	63	15
	Op. Maq. Agrícolas (4 cursos)	840	48
<b>ACEB- Ass. Para Cooperação Entre Baldios</b>	Cinegética	102	-
	Op. Prod. Ind. Fab. Queijo	84	15
	Silvicultura	102	-
<b>DRAEDM</b>	Contabilidade		12

	Horticultura (3 cursos)		51
	Inic. Mec. Agrícola (4 cur.)		20
	Op. Maq. Agrícolas (4 cursos)		112
	Pecuária (2 cursos)		33
	Pecuária leite		12
	Viticultura		20
<b>A.D.A. Dist. Braga</b>	Contabilidade		14
	Inic. Mec. Agrícola		6
	Op. Maq. Agrícolas (4 cursos)		48
	Prod. Cons. Forragens	30	14
	Pecuária carne		14
	Pecuária leite		13
	Viticultura		13
	Enologia		13
	Fertilização		11
	Fruticultura		12
<b>Ass. Florest. Cávado</b>	Gestão florestal (3 cursos)	150	25 <sup>b)</sup>
<b>FORESTIS</b>	Gestão e Manutenção Flores.	34	
<b>Ass. Agric. Concelho de Arouca</b>	Op. Maq. Agrícolas	203	12
<b>Aliança Artesanal-Coop. De Int. Pub. Res. L.da</b>	Operador fiador linho (3 cursos)	1008	12 <sup>c)</sup>
	Operador tecelão linho (4 cursos)	896	
	Produção linho textil	140	
<b>Totais parciais</b>	<b>87</b>		<b>926</b>

**Fonte: DRAEDM-Divisão da Gestão Profissional da Formação**

a) Formandos de 3 cursos b) Formandos de 2 cursos c) Formandos de 1 curso.

Analisando os quadros da realização de acções de formação profissional nos três concelhos do Vale do Cávado, de 1986 a 2003, a responsável pela formação profissional da DRAEDM ressaltou que *“durante os 17 anos que aqui estão transcritos houve muito pouca formação nos três concelhos...”*, ainda que a realização de cursos se cifre em 172, num total de 1827 formandos envolvidos. Registou a incipiente formação levada a cabo por várias entidades com forte impacto no território, nomeadamente a ATAHCA, a ACEB, a Cooperativa de Amares, que implementou acções antes de 1997, e a Associação Florestal do Cávado, que tem realizado algumas acções nos últimos anos, uma actuação pouco coerente com o facto de todo o território, sobretudo, Vila Verde, existir muita população que vive da agricultura.

De destacar, ainda, a a vitalidade das entidades locais de Terras de Bouro comparativamente com os concelhos de Amares e Vila Verde:

*“ em relação ao Entre Douro e Minho, destes três T.de Bouro é o que apresenta maior dinamismo de concretização de acções de formação... este dinamismo registado em T. de Bouro tem muito a ver com as Pedras Brancas e a Cooperativa Agrícola de Valdosedo...são estes actores que agem localmente à posterior temos também a Associação Florestal do Cavado que também fez cursos em Braga, Amares e Vila Verde e que não entra aqui (quadro) e temos a ATACHA mas que só em 2001*

*vem desenvolvendo algumas acções nestes concelhos... Pois os outros dois não tiveram formação nos últimos 6 anos.”*

No contexto da formação veiculada, os técnicos da DRAEDM asseguram a formação técnica e a avaliação, de modo a garantirem a coerência e a eficácia de toda a formação veiculada. Neste âmbito, o chefe de direcção de serviços do desenvolvimento rural alertou que:

*“para o processo não ser de informação, mas sim de formação ou para não ser de deformação, o curso tem que ser adequado, os conteúdos têm que estar adequados, as cargas horárias tem que estar equilibradas, a selecção de formandos e formadores tem que ser adequada, o modo de transmissão de conhecimentos tem que ser adequado e no fim tem que se fazer uma avaliação mista para se fazerem as alterações adequadas e isto tem que ser...”*

Neste período temporal actuaram, também, como entidades sub-gestoras a Câmara de Agricultura do Norte (CAN), candidatando vários cursos, e a ATAHCA, que no seu território de influência promoveu cursos de artes florais e acções de formação agrícola de operadores de máquinas agrícolas, de empresários agrícolas e de agricultura biológica, em resposta às necessidades do meio local, nomeadamente do tecido agrícola, de modo a que no final dos cursos os formandos tenham enquadramento profissional imediato.

#### **1.1.13. Acções de informação e formação cívica**

A ADERE-Minho promoveu o Fórum de Conferências temáticas de abrangência nacional, regional e local orientadas por palestrantes conceituados de várias áreas científicas e profissionais. A responsável pela dinamização da formação da AD referiu que:

*“o objectivo é o desenvolvimento global, não há desenvolvimento local sem desenvolvimento nacional e vice-versa. Dependendo do tipo e tema das conferências há a participação diferenciada de participantes, pessoas individuais e colectivas como Câmaras, etc. A participação das populações mais rurais e locais verifica-se quando se abordam problemas do seu dia-a-dia, que requerem respostas imediatas”*

A Associação Comercial de Braga realizou sessões de informação técnica, analisando temas centrais como fiscalidade, higiene e segurança alimentar, aplicação de normas no sector alimentar, sector de turismo, e nos serviços, legislação laboral, bem como organizou seminários sobre temáticas ligadas ao investimento e à utilização de fundos nacionais e comunitários para criação e modernização de negócios.

#### **1.1.14. Projecto de jovens voluntários**

Assumindo-se como um projecto pioneiro a nível nacional e procurando dar o primeiro impulso para o trabalho de jovens voluntários, a ADERE-Minho dinamizou o projecto em Terras de Bouro, envolvendo todos os Centros Sociais, Lares e Infantários em múltiplas interacções geracionais entre idosos, jovens e crianças.

#### **1.1.15. Projecto transnacional EQUAL**

A Associação “Pedras Brancas”, em parceria com a ADERE-Minho e outras entidades, desenvolve a Iniciativa Comunitária EQUAL<sup>31</sup>, que visa a promoção da igualdade de oportunidades e o combate a fenómenos de exclusão, especialmente as mulheres.

#### **1.1.16. Iniciativa comunitária Emploi- Now**

Co-financiado pelo FSE, o IEFP em parceria com a CCRD-N, através dos programas descentralizados da Operação Norte, implementam no terreno a IC Employ-Now<sup>32</sup> que consiste num programa da Comissão Europeia que visa a promoção da igualdade entre homens e mulheres assente num forte trabalho com mulheres em termos pessoais e profissionais. Na tentativa de se desenvolver o economato familiar envolve-se a mulher em múltiplas interacções com o homem (distribuição de tarefas entre ambos, aquisição de bens alimentares e outros bens para o lar, etc.), bem como se incentiva a inserção da mulher na vida activa através de frequência de acções de formação. Estas acções revelaram-se de extrema pertinência no meio local, pois permitiu que a classe feminina desse os primeiros passos no trajecto da sua emancipação já *“que a mulher era fechada, desconhecia a formação profissional e eram limitadas as perspectivas de fazer algo em termos profissionais”*, frisou a representante da ADERE-Minho.

Nos anos 90, a criação dos GAD`s ajudaram as mulheres a avançarem para uma nova etapa da sua vida e no ano 2000 procuram aceder à formação profissional para o exercício de uma actividade.

#### **1.1.17. Cursos de formação de agentes de desenvolvimento local.**

A ADERE-Minho tem promovido a realização de feiras, exposição, concursos e outras intervenções abertas ao público como meio de divulgar o trabalho realizado em diferentes áreas.

---

<sup>31</sup> A Iniciativa Comunitária (IC) EQUAL «destina-se a eliminar os factores que estão na origem das desigualdades e discriminações no acesso ao mercado de trabalho» (CE, 2001).

<sup>32</sup> Durante o QCA II, a IC Emploi-Now visou a «promoção da igualdade de oportunidades para as mulheres em matéria de emprego» (CE, 1997).

Este contexto de forte animação sócio-cultural local e vitalidade associativa e levou a AD a organizar cursos de formação de agentes de desenvolvimento local.

#### **1.1.18. Projecto de desenvolvimento do associativismo semi-profissional.**

Norteados pelo objectivo de aglomerar pessoas para trabalhar em conjunto e fomentar a união no trabalho, ajudando-as a sentirem a actividade como profissão, que decorre em lugar próprio e segundo determinados horários e rotinas, o projecto de desenvolvimento do associativismo semi-profissional compreende a realização de encontros de associações a fim de trocarem experiências, partilharem dificuldades, aprofundarem as intervenções e reflectirem sobre a inviabilidade de trabalhar isoladamente, e a implementação de cursos de formação em que se alia a vertente lúdica à discussão associativa.

Os cursos têm uma componente teórica de 500 horas com disciplinas como Língua Portuguesa, Técnicas de Produção de Empresas, Desenvolvimento Pessoal, Higiene e Segurança no Trabalho, que envolvem as formandas em actividades de comunicação oral, escrita, raciocínio matemático, visitas de estudo, reflexão sobre as práticas e os actores, elaboração de relatórios, etc. Ingressam nos cursos formandas com diferentes graus de habilitações, desde a 4ª classe ao 12º ano, e com idades compreendidas entre os 18 e os 55 anos.

*“Nos cursos desenvolvem-se redes de inter-ajuda promovidas pelo módulo de desenvolvimento pessoal que surge no início dos cursos para que as pessoas se conheçam e haja a formação de um grupo coeso.”*, realçou a representante da ADERE-Minho a propósito da importância da socialização inicial do grupo de formação dada a heterogeneidade de elementos constituintes.

#### **1.1.19. Iniciativa Comunitária LEADER - acções de formação na área da promoção do alojamento turístico e do artesanato.**

As acções de formação, realizadas no âmbito da IC LEADER, emergiram do interesse da população activa em regressarem à terra de origem para restaurarem as casas de pais e avós e se converterem em promotores de alojamento turístico. Quanto à obrigatoriedade e utilidade da frequência desta formação, o Presidente da Associação das Terras Altas do Homem, Cávado e Ave (ATAHCA), principal gestora do programa no território, sublinhou que

*“é indispensável esta formação profissional para que as pessoas saibam receber e conheçam as regras que é necessário ter sempre presente, de como se recebe o turista, de como se pode motivar o turista, de como se pode criar um centro de interesse na própria aldeia, isto em relação ao alojamento”.*

A ATAHCA apoiou, também, a AD “Pedras Brancas” na promoção de acções de formação profissional na área do artesanato, sobretudo na produção de artigos em linho, bem como apoiou a Aliança Artesanal na realização de acções de formação na promoção dos lenços dos namorados. A vertente artesanal teve a sustentação financeira do LEADER e a formação profissional foi assegurada pelo POEFDS. A propósito deste duplo financiamento, a ATAHCA promoveu algumas acções de formação não financiadas pela Iniciativa Comunitária LEADER, mas integradas noutros programas complementares destinados ao mundo rural, em parceria com a DRADEM e o IEFP, porque *«em termos de educação e formação, quer em verbas afectas quer o tempo de actuação, na questão do Programa LEADER é um problema lateral e pequeno»*, esclareceu a responsável pela IC LEADER Norte.

Defensor fervoroso da formação dos recursos humanos locais enquanto impulsionadora de dinâmicas de desenvolvimento, o Presidente da ATAHCA declarou:

*“Eu sempre defendi isto há muito tempo que nós para termos pessoas nas aldeias é importante termos massa crítica e para isso é preciso dar-lhes formação... é importante a formação profissional, é importante a formação escolar, nós temos promovido um conjunto de cursos a nível da formação profissional e ao nível da formação escolar e profissional. Sem massa crítica nós não podemos ter um país desenvolvido e muito menos uma região com sentido empreendedor... é extremamente importante essa massa crítica e essa massa crítica só se tem com pessoas informadas.”*

#### **1.1.20. Projectos escolares**

Há já alguns anos, a ATAHCA concretizou um projecto de Educação Ambiental nas escolas dos cinco concelhos da sua área de actuação, envolvendo alunos desde o 1º ciclo até ao ensino secundário. A consecução da iniciativa baseou-se na colocação de um recipiente de lixo com logótipo e mensagens alusivas nos recintos das escolas, uma vez que a deposição e recolha selectiva do lixo se revelavam incipientes, na realização de acções de informação em algumas escolas, que os professores solicitaram, na edição de um caderno escolar em papel reciclado com mensagens e gravuras sobre a preservação do ambiente e na distribuição de cartazes para sensibilização dos alunos, esperando que estes disseminassem a informação junto da família, no sentido de mudarem atitudes e valores sobre a recolha selectiva de lixos e a manutenção de um ambiente são. O Presidente da ATAHCA, também docente, detalhou a intencionalidade do projecto:

*«tentámos que os alunos pudessem levar essa mensagem para casa e penso que o melhor mensageiro são as crianças porque o pai ouve com facilidade os filhos porque tem o cuidado de escutar os filhos. Se dissermos à pessoa adulta “olhe tenha cuidado com a selecção dos lixos”... aparecem muitos que vão cumprir mas existem muitos que nem aparecem às sessões de informação*

*e assim a mensagem entra em casa pelo aluno, se calhar a informação entra em casa sem as pessoas quererem essa informação queria outra e a mensagem entra em casa”eu hoje falei na escola sobre isto”, “o lixo tem que ser seleccionado”, “mãe não ponha aí, o plástico tem que ser colocado num recipiente para ser colocado depois num contentor próprio, ou o vidro ou outro material que não possa ser aproveitado” e deu um excelente resultado na minha opinião, penso que foi uma campanha que resultou e teve impacto».*

Também a Câmara Municipal de Amares tem em curso um projecto de promoção da leitura e do livro junto da população infantil e das populações desfavorecidas, adiantou o assessor da Autarquia.

#### **1.1.21. Formação profissional nos domínios do comércio, turismo e serviços**

A Associação Comercial e Braga registou dois períodos na dinamização da formação: o período de 1986 a 1999 a oferta de formação profissional esteve sobretudo centrada em Braga, tendo os profissionais e empresários dos concelhos de se deslocar; a partir de 1999 a instituição descentralizou os seus cursos de formação para Amares, Terras de Bouro e Vila Verde e outros concelhos. A oferta de formação foi crescente e variada: Gestão Geral, Novas Tecnologias da Informação, Planeamento, Fiscalidade, Contabilidade, Gestão Financeira, Gestão de Stockes, Gestão de Compras, Técnicas de Atendimento, Vitrinismo, Merchandising, Animação do Posto de Venda e Línguas Estrangeiras com predomínio para o Inglês e o Francês, mas também espanhol, alemão e italiano. A maior parte das acções de formação foram co-financiadas pelos fundos comunitários (POEFDS, ON, etc.), assumindo a ACB, também, o custo de algumas acções.

A ATAHCA promoveu, igualmente, cursos de técnicos comerciais em resposta a um mercado local carente.

#### **Síntese**

Em suma, várias entidades com responsabilidades no desenvolvimento local do território privilegiaram na sua intervenção a formação dos recursos humanos locais, seja para elevar o seu nível de escolaridade e o seu percurso formativo, seja para potenciar melhores e mais oportunidades de trabalho. Com efeito, as múltiplas candidaturas apresentadas pelos agentes locais (maioritariamente ADL”s) aos vários programas do IEFP, sintetizadas no quadro que se segue, indiciam que a formação profissional implementada nos concelhos de Vila Verde, Terras de Bouro e Amares visou, sobretudo, a inserção social e profissional e a criação de emprego, de uma vasta população carenciada, abrangida pelo rendimento mínimo e desempregada, residente

num território rural, predominantemente agrícola e com exígua empregabilidade nos outros sectores económicos.

### QUADRO 19

#### Acções/programas do IEFP para educação e formação dos Recursos Humanos

Programas e Acções de formação profissional	Entidade/localidade
Programa específico para criação de associações de desenvolvimento	Criação da ADERE-Minho- sede Vila Verde intervenção nos três concelhos
Programa formação e emprego	Em Terras de Bouro- curso de formação de desempregados (diurno) e um curso de formação profissional para activos (noturno)
Programa Formação e Emprego: escolas oficina	<p>A Associação “Pedras Brancas”, Terras de Bouro- cursos sobre a produção do linho, desde o cultivo, fiação, tecelagem e produção de artigos linho, cursos sobre vários tipos de tecelagem, cursos sobre vários tipos de bordados, cursos de confecção de artefactos em madeira e vime, cursos de arranjos florais, cursos de culinária</p> <p>A Fundação Calcedónia, Terras de Bouro- cursos na área das plantas aromáticas medicinais e produção de chás tradicionais</p> <p>A Câmara Municipal de Terras de Bouro- cursos de jardinagem ...</p> <p>A Associação Cultura e Recreativa de Aboim da Nóbrega- cursos de artes tradicionais</p> <p>A Câmara Municipal de Vila Verde e a Aliança Artesanal- cursos de cerâmica, pintura de cerâmica, produção do linho, tecelagem,</p> <p>A Direcção Regional de Agricultura d'Entre Douro e Minho – cursos de reabilitação do artesanato-animação do mundo rural</p> <p>A DRAEDM- cursos de viticultura, de empresários agrícolas, de mecânica agrícola, de práticas de protecção integrada</p> <p>A ADERE-Minho- cursos de promoção do artesanato em meio rural, turismo</p>



	associado a artesanato, cursos de desenvolvimento pessoal e social, principalmente junto de mulheres desempregadas
Programa inserção e emprego	Projecto de Luta Contra a Pobreza, Terras de Bouro- curso de agricultura biológica e de agricultura tradicional  Em Vila Verde- um curso de formação de “apoio social, de desenvolvimento social a idosos”
Programa empresas de inserção,	A Fundação Calcedónia, Terras de Bouro- empresa de inserção de cozinha tradicional  A Santa Casa da Misericórdia de Vila Verde- empresa de inserção de padaria e pastelaria  A Santa Casa da Misericórdia de Amares- empresa de inserção de confecção de produtos com laranja
Iniciativa Local de Emprego (ILE)	A Aliança Artesanal em Vila Verde- promoção do artesanato: lenços dos namorados  Aboim da Nóbrega- criação de um restaurante familiar
Cursos de Aprendizagem	O Centro de Formação de Mazagão- cursos de Aprendizagem com formação profissionalizante
Posto de Informação	A ADERE-Minho- Posto de Informação em Terras de Bouro
As Unidades de Vida Activa (UNIVA)	As Câmaras Municipais de Amares, Vila Verde e Terras de Bouro- Univas.
Gabinete de Apoio ao Desenvolvimento	A ADERE-Minho, em parceria com o IEFP- GAD em Vila Verde
O Programa Now	A ADERE-Minho em parceria como IEFP, a CCRDN- o programa Now na área da sua influência.

**1. No quadro-síntese, produzido a partir dos depoimentos dos informantes-chave, não foi possível quantificar as acções, mas apenas enumerá-las, embora se depreenda que muitos cursos tiveram várias edições.**

Apesar da implementação de múltiplos programas e acções de formação, a representante do IEFP constatou que as expectativas iniciais da formação profissional ficaram muito aquém dos resultados conseguidos, em termos de inserção social e profissional dos formandos e, consequentemente, na resolução de uma das lacunas estruturais do desenvolvimento dos concelhos, o desemprego:

*“a via mais fácil de resolver um problema estrutural foi a formação profissional...os resultados foram fracos ... se lhe disser que as pessoas fizeram muita formação e ficou-se por aí, isso é um facto depois não se viu grandes impactos fruto dessa formação...eu questionei-me às vezes...eu acho que era a maneira mais fácil era a formação, era o Instituto de Emprego, era o Instituto....a burocracia desinstalou-se e era muito mais fácil vir ao Instituto de Emprego e facilmente se apresentavam viabilidade e facilmente os projectos eram aprovados, era a forma mais fácil...”.*

Neste sentido, parece evidente a subversão dos objectivos dos projectos e acções da formação profissional realizada nestes concelhos, uma vez que os défices de educação/formação persistem nos concelhos e a população esteve, predominantemente, envolvida em modalidades de inserção social e iniciativas de emprego provisório e precário e poucos indivíduos transitaram para um sistema de emprego fixo. Parece ter havido, por parte da informante uma percepção dos fenómenos de exclusão social como processos multidimensionais que fragilizam os indivíduos nos diferentes domínios da vida pessoal familiar, social, etc. onde as respostas de formação-emprego, apesar de importantes, são na maior parte das situações insuficiente «para romper com o ciclo da exclusão social» (Sarmento e Rua, 2002:7).

De notar, também, a existência de uma contradição entre a quantidade das iniciativas de inserção e integração profissional, que apostam na empregabilidade dos inactivos e na reactualização dos activos, e o desempenho do tecido económico e social concelhio, que se revelou incapaz de evoluir no sentido de criar uma rede duradoura de possibilidades sociais e de empregos. A este respeito, Paulo Pedroso (1998) afirma que, nas actuais circunstâncias,

«a lógica estruturante dos sistemas de formação existentes em Portugal não contempla a sua plasticidade e a sua possibilidade de aplicação privilegiada em regiões de densidade populacional muito baixa e de desemprego intenso [como as zonas rurais ou semiurbanas que se analisaram], pelo que o seu potencial de reconversão é bastante limitado.» (1998:201)

Por outro lado, as transformações que se têm vindo a operar, quer nos sistemas de educação e formação quer no próprio mundo do trabalho, tornam obsoleta a tradicional associação da educação escolar e a formação profissional e o mundo do trabalho. Assim, uma das tendências que se tem vindo a registar é a passagem de uma relação de previsibilidade entre a formação profissional e o mundo do trabalho para um outro tipo de relação marcada pela incerteza (Canário 2000b). Com efeito, a relação de incerteza entre a formação e o trabalho questionam dois elementos que foram no passado os pilares de uma relação ancestralmente harmoniosa. O primeiro elemento remetia para a possibilidade de se estabelecer, através de planeamento e regulação central, uma adequação entre o funcionamento dos sistemas escolares e de formação no que se refere à preparação de diplomados e o funcionamento do mercado de trabalho que, carente, absorvia essa mão-de-obra qualificada; o segundo elemento pressupunha a possibilidade

de transferir, de modo quase automático, as aquisições realizadas durante a formação para aplicar no “posto de trabalho”, descurando as condições sociais (organizacionais) em que se exerce o trabalho.

O “fim das certezas” e a, consequente, emergência da incerteza na relação formação-trabalho é impulsionada por três grandes fenómenos: «a intensificação da mobilidade profissional, a rápida obsolescência da informação e as mutações verificadas ao nível das organizações de trabalho» (Canário, 2000:129).

Acentuando-se nas últimas 2/3 décadas, a mobilidade profissional leva a que as pessoas deixem de falar no exercício de uma profissão, mas a encarar a actividade profissional numa perspectiva diacrónica, que abrange todo o período da vida activa, e em que

«as pessoas alteram as suas qualificações, constroem (em contexto) uma combinatória diversa de competências, mudam (com cada vez maior frequência) de ambiente de trabalho, realizam reconversões e alteram, por vezes profundamente, as suas funções de natureza profissional» (id.;ibid.).

As mudanças galopantes das organizações de trabalho, que evoluíram de um modelo de organização “fordista”, orientada para a produção em quantidade, de formato estandardizado, baseado na “linha de montagem” e com uma regulação em cadeia hierárquica vertical, para um modelo em que as relações burocráticas e hierarquizadas são substituídas por redes no interior das organizações que tendem a transformá-las em sistemas auto-regulados em que funciona com base numa cadeia vertical de comando, ditam a obsolescência da formação para o “posto de trabalho” ou mesmo profissão e obrigam a pensar em “famílias de profissões”, ao mesmo tempo que a formação deixa de ser perspectivada somente para a capacitação individual mas para a formação em equipas de trabalho que se formam em contexto organizacional (id.:132).

Esta perspectiva é partilhada por Sarmiento e Rua (2002), ao defenderem que o processo formativo não é só focalizado no indivíduo formando, mas no colectivo de formandos em contexto grupal de formação, logo a construção de saberes e competências são, simultaneamente, individuais e colectivas. Também consideram que o ponto de partida da formação não são “faltas de qualificação”, antes seres humanos, actores sociais portadores de uma história de vida, o que põe em causa o tradicional “algoritmo” enformador da relação entre formação e desenvolvimento “Falta de qualificação>formação>empregabilidade” (id.:23). Este “algoritmo” é igualmente ilusório porque tendencialmente concebe uma lógica linear entre cada uma das acepções, porém é pouco provável que qualquer formação supere a falta de qualificação porque esta depende muito mais da *natureza*, da *adequação* e do *tipo* de formação potenciadora da aquisição de saberes, competências do sujeito formando, num processo «*de produção, incorporação e aplicação de*

*saberes pertinentes do sujeito em formação» e, conseqüentemente, a centralidade da formação incide «no sujeito da formação no seu contexto social» (id.:24)*

Do mesmo modo, Sarmiento e Rua reconhecem que a formação não é condição suficiente nem necessária para o emprego e muito menos é suficiente para a empregabilidade, já que o mercado de trabalho depende das normas de funcionamento de estruturas sociais e principalmente da estrutura de produção, concordando com Canário (2000), uma vez que um sistema de produção baseado na utilização extensiva dos recursos e em custos muito baixos de produção não só não suporta como dissuade a formação da mão-de-obra, para além das condições da empregabilidade estarem muito mais dependentes da oferta do que da procura, sendo já bastante extensível e visível o problema do desemprego de mão-de-obra altamente qualificada ou a sobrequalificação (id.;ibid.)

Efectivamente, estes flagelos sociais nacionais com impactos locais, decorrem de um período de forte recessão económica, a partir da década de 70, com mutações sociais de forte amplitude tanto ao nível demográfico como da estruturação do mercado de trabalho, que põem, também, em causa, a adequação das funções sociais e económicas do modelo político de Estado-Providência à realidade actual da sociedade e a sua capacidade para corrigir disfunções sociais.

Uma análise da situação das últimas duas décadas mostra uma evolução da concepção de um Estado-Providência passivo para a concepção de um Estado-Providência mais activo empenhado em novas formas de regulação e coesão sociais. Trata-se de um “Estado-animador” (Rosanvallon, 1995; Donzelot, 1996) que aposta em novas sinergias entre este e a sociedade civil, na consecução da “prioridade ao emprego” através da promoção de novas políticas de inserção, seja por via de acções de formação-qualificação, de políticas de subvenção à contratação de pessoas com dificuldades de inserção, de programas de empregabilidade explorando a oportunidade de novas necessidades sociais ou pela opção mais visível de renovação de políticas a criação de um rendimento mínimo de inserção profissional.

Neste contexto, ganha pertinência o papel do “Estado animador” caracterizado

«pelo estabelecimento da luta contra a dessocialização, a precariedade, a exclusão como prioridade. Ele não é mais tutor da sociedade mas mobilizador dos seus recursos. De fonte de poder, ele torna-se seu ponto de apoio, princípio de coordenação política de uma produção da sociedade contra o esboroamento que a ameaça.» (Donzelot, 1996:99)

Assim, esperava-se que muitas destas iniciativas tivessem origem em experiências no seio da sociedade civil, à margem do Estado e alicerçadas em solidariedades localmente vividas que, posteriormente, fossem enquadradas do ponto de vista legal e reguladas pelas instancias politico administrativas no contexto de novas parcerias. Porém, em Portugal, muitas das iniciativas de potenciação do emprego, como as Empresas de Inserção, as Escolas-Oficina ou o Rendimento

Mínimo Garantido, tiveram uma direcção inversa, ao virem “de cima para baixo”, em que o Estado propõe à sociedade civil – designadamente a iniciativas no domínio da acção social como as IPSS e Misericórdias – um partilha de responsabilidades na sua consecução. Vive-se, assim, uma tensão dialética entre o Estado e a sociedade civil em que se assiste à erosão do Estado e uma sociedade civil que se auto-reproduz através de leis e regulações que dimanam do Estado (Sousa Santos, 2001), o que agrava as debilidades estruturais que perpassam muitas das organizações do Terceiro Sector.

## **1.2. Infra-estruturas e equipamentos e as Iniciativas Comunitárias LEADER e INTERREG**

Os programas e iniciativas comunitárias proporcionaram amplos progressos na rede de infra-estruturas e equipamentos municipais e intermunicipais nos concelhos, revolucionando o panorama existente nestas áreas.

A recuperação e ampliação de infra-estruturas e equipamentos básicos determinantes ao bem-estar das populações nos concelhos de Amares, Terras de Bouro e Vila Verde, através da comparticipação dos fundos comunitários, foram, principalmente, realizados pelas Autarquias Municipais e apoiadas pelo GAT Cávado.

O desbravamento de acessibilidades rurais e agrícolas de suporte à agricultura, silvicultura e pecuária esteve a cargo das Autarquias Locais (Câmaras e Juntas) em articulação com a Direcção Regional de Agricultura de Entre Douro e Minho (DRAEDM).

A recuperação do património arquitectónico e aglomerados habitacionais, bem como a reabilitação dos centros rurais associada à promoção artesanal e outros produtos locais para fins turísticos foram executadas pelas Associações de Desenvolvimento.

### **1.2.1. Rede viária municipal e rural**

A Câmara Municipal de Vila Verde aplicou os fundos comunitários na reestruturação e melhoria da rede viária do concelho que teve reflexos imediatos nos modos de vida locais, nomeadamente na frequência escolar, como afirmou o responsável da autarquia pelo pelouro da Educação e Desenvolvimento:

*“temos hoje um conjunto bem estruturado de rede, uma rede bem estruturada de comunicação que permite chegar facilmente a qualquer ponto do concelho e aos municípios vizinhos e isso pode ter um reflexo na frequência escolar porque se antes havia um grupo de crianças que tinham problemas em deslocar-se de Valdreu para Vila Verde porque de facto era penosa a viagem, hoje fazem-no com*

*muita facilidade tendo sido encurtado o tempo de demora e o conforto, quem fala de Valdreu fala de Ribeira do Neiva ou de qualquer outra parte do concelho”.*

As estradas municipais a par dos trilhos rurais e caminhos agrícolas e outras infra-estruturas florestais foram executadas pela Câmara Municipal de Amares, durante o QCA I e II, através de candidaturas dirigidas ao Ministério da Agricultura. Ainda no âmbito deste Ministério, nomeadamente da medida 7.1 do AGRIS<sup>33</sup>, candidatou-se o Plano de Intervenção da Ponte do Porto. O processo de concepção de candidaturas da Autarquia desencadeou-se em conjunto com a DRAEDM.

A Câmara de Terras de Bouro, também, investiu os fundos comunitários em acessibilidades e equipamentos não concretizados pelo chefe de direcção de serviços do Urbanismo.

### **1.2.2. Abastecimento e tratamento de águas, saneamento básico**

A recuperação de certas manchas ambientais e a construção de infra-estruturas relacionadas com a gestão das águas e do saneamento básico foram áreas-alvo de candidaturas por parte da Autarquia Municipal de Vila Verde.

No QCA I, a Câmara Municipal de Amares realizou parte das obras referentes a águas e esgotos no concelho: captação de água no rio homem, armazenamento e reservatórios, abastecimento de águas na sede de concelho e em Caldelas, instalação de saneamento básico em Caldelas e algumas áreas da sede de concelho de Amares e Ferreiros. Durante os QCA II e III, na área do ambiente, do programa PRONORTE<sup>34</sup>, prosseguiram as candidaturas para renovação das redes de saneamento de abastecimento de águas nas freguesias de Caíres, Carrazedo e Lago. Em Caíres verificou-se a intervenção no saneamento e a substituição de condutas de abastecimento de águas na Zona do Outeiro (Infantário, Junta de Freguesia e zona habitacional em expansão); em Carrazedo foi executada a central elevatória de esgotos que permite a drenagem do saneamento da freguesia; em Lago foi aprovada a candidatura para dotação de colectores de saneamento e drenagem de águas fluviais na zona da Veiga e Ponte do Bico. As candidaturas foram apresentadas pela Autarquia

### **1.2.3. Equipamentos de promoção e divulgação do artesanato**

Em 1990, através de apoio solicitado ao Instituto de Emprego, a Associação de Desenvolvimento “Pedras Brancas” construiu o centro de comercialização de artigos de linho. Contudo, na

---

<sup>33</sup> Esta medida, denominada de subacção 7.2 “Recuperação e valorização do património rural, da paisagem e dos núcleos populacionais em meio rural” inscreve-se na acção 7 “valorização do Ambiente e do Património Rural”; consulta no endereço: <http://www.min-agricultura.pt>, em 01-04-2004.

<sup>34</sup> O PRONORTE correspondeu ao Programa Operacional da Região Norte no QCA II.

sequência da ampliação do investimento na produção artesanal local, o espaço disponível tornou-se insuficiente para albergar os equipamentos de produção e para a exposição das obras realizadas. A candidatura de um projecto apresentado à Câmara Municipal de Terras de Bouro permitiu a construção de três novos pavilhões, resultando um espaço polivalente, como descreveu a Presidente da Associação de Desenvolvimento:

*“um que nós chamamos a loja, mas é o espaço de comercialização, outro pavilhão para alojar grupos com quem nós já fazíamos intercâmbios há muito tempo, tinha um espaço que era um pequeno bar, outro espaço para pôr camas ou camaratas e um espaço de cozinha e sala de jantar para os jovens poderem cozinhar, isto foi inaugurado em 1994...”*

Entidade efectiva de certificação dos lenços dos namorados do Minho, e não de Vila Verde como é vulgarmente referenciada, a ADERE-Minho tem apoiado iniciativas de promoção deste e de outro tipo de artesanato por toda a região. Em Soutelo, em instalações adjacentes à sede, a associação disponibilizou aos artesãos da região um laboratório de experiências e criou um pequeno nicho de empresas para os artesãos, que serve de suporte à produção e venda de artesanato local. Contudo, o projecto está incompleto por falta de dinheiro, esperando-se a sua conclusão com uma candidatura à IC LEADER.

#### **1.2.4. Recuperação e ampliação do parque escolar**

No domínio dos projectos infra-estruturais em educação, o Vice-Presidente da Câmara de Vila Verde destacou as restrições existentes: *“Temos alguns ligados à educação embora limitados, mais limitados do que nós desejaríamos, designadamente para a construção e recuperação de edifícios escolares”*. Não obstante, a Autarquia, nos últimos anos, melhorou significativamente o parque escolar concelhio: construiu e recuperou edifícios do 1º ciclo; no 2º e 3º ciclos interveio, em conjunto com o ME, na Construção de Escolas EB2,3 cedendo os terrenos; apoiou projectos de melhoria das condições das escolas como a montagem de recuperadores de calor em todos os estabelecimentos de ensino, que trabalham com matéria e energia renovável; melhorou os espaços exteriores através da colocação de equipamentos destinados à infância como parques infantis; instalou computadores com ligação à Internet no âmbito de um protocolo com o Ministério da Ciência e da Tecnologia; reaproveitou salas devolutas do 1º ciclo em espaços para o ensino Pré-Escolar; está a proceder à construção e reestruturação de equipamentos desportivos no âmbito de um projecto que está em marcha em que a Câmara tem algumas candidaturas aprovadas e outras em estudo e, portanto, em vias de serem aprovadas.

Também durante o QCA I e QCA II, a Câmara Municipal de Amares fez alguns investimentos na recuperação de escolas do 1º ciclo e do pré-escolar. No QCA III, reforçaram-se os financiamentos na reabilitação do parque escolar. O Assessor da Autarquia explicou as razões de tal opção:

*“Tem-se feito nos últimos anos um investimento, um esforço muito grande para recuperar as instalações escolares...fez-se no passado...no passado investiu-se também muito em escolas primárias novas, fez-se muita coisa...muita...muita, mas depois adormeceu-se um bocado, esqueceu-se que se tinham de conservar e então chegou-se a um dada altura em que estava tudo degradado, daí que neste quadro se tenha apostado um bocado nisso, também nos primeiros QCA veio dinheiro para escolas, há 20 anos atrás quando lhe disse que se investiu muito em escolas já foi com dinheiros comunitários”.*

Durante o QCA II e QCA III, o concelho foi muito beneficiado pelo programa PRONORTE e seu sucessor, que permitiu, entre outras iniciativas, a construção do edifício pólo da Escola Profissional, a renovações das escolas primárias e a execução de arranjos urbanísticos da Feira Nova.

#### **1.2.5. Edificação da Escola Profissional “Amar Terra Verde”.**

Embora afastado da génese da Escola Profissional, “Amar Terra Verde”, e apenas participando na gestão da mesma em 1998, já em funcionamento há 2 ou 3 anos em instalações alugadas, o responsável pelo pelouro da Educação e do Desenvolvimento explicou que a criação da escola partiu de uma iniciativa da Câmara de Vila Verde, que depois foi alargada por convite aos concelhos vizinhos de Amares e Terras de Bouro. Na altura, a Autarquia assumiu custos que mais nenhuma quis, no intuito da sede da Escola Profissional de instalar em Vila Verde.

Em 1998 as instalações alugadas provisórias foram substituídas por um edifício construído de raiz no âmbito de uma candidatura aos fundos comunitários e, também, recorrendo a investimentos das autarquias envolvidas (50%-Vila Verde, 30%-Amares e 20%-Terras de Bouro). Neste contexto, *“cedeu-se o terreno e procedeu-se à construção do edifício que é um pólo de desenvolvimento do concelho e também uma boa referência”*, realçou o autarca.

A edificação da Escola Profissional, em conjunto com outros equipamentos, foi decisiva na crescente dinâmica e visibilidade exterior do concelho, o que, segundo o informante, tem suscitado o interesse de muitas instituições:

*“Nos últimos anos tem-se notado em várias coisas, que há muitas instituições que, às vezes, querem vir desenvolver as suas iniciativas aqui em Vila Verde e contactam-nos porque querem aqui desenvolver as suas iniciativas...”*



Volvidos alguns anos, a Câmara Municipal de Amares investiu uma parte da fatia do QCA III para co-financiar a construção em Amares do edifício-pólo da Escola Profissional “Amar Terra Verde”, uma sociedade intermunicipal, que já está a funcionar com 4 ou 5 cursos.

#### 1.2.6. Iniciativa Comunitária INTERREG

No contexto da Iniciativa Comunitária INTERREG<sup>35</sup>, a Autarquia de Vila Verde apresentou várias candidaturas: promoção da gastronomia local, designadamente “o pica no chão”; reservas de caça associativa; rede viária de ligação entre os concelhos de Vila Verde, Terras de Bouro e Ponte de Lima; parceria nos “Caminhos de Santiago” e construção de um Centro Cultural.

A Câmara Municipal de Amares apresentou, também, algumas candidaturas, ainda não aprovadas, em parceria com regiões de Espanha para a realização de iniciativas transfronteiriças. A Região de Turismo “Verde Minho” apoiou as Câmaras Municipais de Terras de Bouro e Amares numa candidatura à IC INTERREG para promoção da Geira Romana, subsidiando financeiramente e integrando a Comissão de Acompanhamento.

#### 1.2.7. Iniciativa Comunitária LEADER

Imanada de um projecto de desenvolvimento, o Programa de Desenvolvimento Agrícola Regional (PDAR) do Alto Cávado, a Associação de Desenvolvimento das Terras Altas do Homem, Cávado e Ave (ATAHCA) surgiu para a execução territorial da IC LEADER, que “*é o motor do desenvolvimento, do arranque e da projecção da ATAHCA na região*”, garantiu o Presidente. No seu entender, a consecução progressiva das três edições da IC LEADER no território correspondeu a 3 fases do desenvolvimento da acção da associação: no LEADER I, “a fase de namoro”, iniciou-se a acção; no LEADER II, “a fase de pedido de casamento”, a acção continuou; no LEADER +, a “fase de casamento”, a acção consolidou-se, evoluindo mais no sentido de uma intervenção selectiva e profunda do que ampliação da acção.

A representante do IEFP confirmou a relação da IC LEADER com a ATAHCA, ao mesmo tempo que destacou o território beneficiado pela intervenção conjugada de ambas:

*“Eu lembro-me que na altura surgiu o programa LEADER e funcionou em alguns concelhos que aproveitaram, Vila Verde também aproveitou com a ATAHCA, o LEADER tinha a ver com a recuperação de algum património a nível de habitação e do desenvolvimento rural, na altura surgiu também a ATACHA como associação que se lançaram muito nisso, que se lançou muito nisso tinha a ver com a recuperação de algum património a nível de habitação e do desenvolvimento rural...”*

---

<sup>35</sup> A Iniciativa Comunitária INTERREG “encoraja as cooperações transfronteiriças, transnacionais e inter-regionais, isto é, a formação de parcerias que ultrapassem as fronteiras, para promover o ordenamento equilibrado de territórios pluri-regionais (CE, 2001).

*intercâmbios com parceiros estrangeiros, tem a ver com experiências estrangeiras e aquele intercâmbio era muito interessante”.*

A responsável pela dinamização do LEADER Norte subscreveu, também, as principais frentes de acção da ATAHCA, no âmbito da IC LEADER: *“Tem tido acções muito importantes, a nível do turismo, do artesanato, a nível da promoção da região, até a nível do ambiente, acções muito importantes na área do ambiente foram levadas a cabo pela ATAHCA”.*

Reiterando a vitalidade da associação, o seu Presidente declarou que acção da ATAHCA ultrapassou a gestão local da IC LEADER, promovendo acções de formação profissional no âmbito de programas do IEFP e ampliando a reabilitação e promoção dos centros rurais graças à recente adesão à Medida Agris, cuja execução regional está a cargo da DRAEDM.

A ATAHCA, implementando uma estratégia do desenvolvimento rural integrado, priorizou duas áreas nucleares de intervenção:

*«nesse desenvolvimento rural integrado houve algumas áreas que foram privilegiadas em relação a outras, uma delas foi a promoção dos produtos locais, demos uma grande importância à promoção dos produtos locais, na área da sua transformação, comercialização e sua divulgação e na recuperação de aldeias»*

#### **1.2.7.1. Recuperação e dinamização dos Centros Rurais**

A reabilitação dos Centros Rurais, associada à valorização e promoção de outras vertentes colaterais potenciadoras do desenvolvimento do território, foram áreas fortes de intervenção da associação, realizadas no âmbito da IC LEADER-Ligação entre Acções de Economia Rural.

A reabilitação dos vetustos centros rurais ocorreu por indicação de pessoas do meio, que aludiram a existência de aldeias votadas ao abandono e em ampla degradação, e revelaram baixa auto-estima enquanto residentes de lugares em declínio, a par da observação directa por parte de técnicos da ATAHCA, que viram nestes territórios

*“um potencial grande que era o turismo, apoiamos a recuperação da aldeia a nível da fachada, a nível da criação de infra-estruturas e a nível de recuperação de casa para turismo, hoje casas de campo na altura alojamento particular, na altura havia essa classificação”,*

declarou o Presidente da ATACHA, ao mesmo tempo que enumerou alguns casos emblemáticos de centros rurais revitalizados nos concelhos em análise: Agra em Vieira do Minho, Cutelo em Terras de Bouro, Aboim da Nóbrega, Casais de Vide e Gondomar em Vila Verde. No último concelho, aludiu, ainda, o lugar de Santo António de Michões da Serra cuja intervenção foi mais

profunda, pois compreendeu a recuperação do património, a dinamização dos ritos e dos mitos e a reabilitação da tradição e do espaço. Na opinião do inquirido tratou-se de

*“apoiar a actividade económica porque desenvolvimento sem estar associado à actividade económica é muito difícil em termos de desenvolvimento e conseguimos valorizar a auto-estima dos próprios residentes, as pessoas sentirem-se que valia a pena viver na sua aldeia, a aldeia tinha ali um grande potencial, a aldeia era diferente, tinha uma beleza impar e começava a ter condições como nos outros lugares”.*

Ampliando a sua acção, a ATAHCA reforçou o investimento na multiplicação de casas recuperadas e de alojamentos disponíveis nessas aldeias para poderem ter o turismo de aldeia como fonte de rentabilidade complementar para os agricultores, uma vez que no panorama actual o rendimento dos agricultores não provém da agricultura, mas sim do lucro obtido com o turismo de habitação *“o que é óptimo, começa a haver o interesse dos filhos a regressarem à sua terra natal por serem eles a explorar as próprias casas”*, referiu o Presidente da AD, admitindo a possibilidade de ocorrer o repovoamento dos meios rurais com gente jovem e relançamento das economias locais.

A recuperação das aldeias rurais iniciada com a IC LEADER I, continuada e consolidada com o LEADER II e LEADER +, foi complementada recentemente com a Medida Agris porque havia necessidade de ter um conjunto significativo de aldeias disponíveis para integrarem um projecto de amplitude europeia. Assim, a nível local designadas de “aldeias da saudade”, integram a nível nacional “as aldeias de Portugal” e a nível europeu “as aldeias de tradição” em parceria com holandeses, espanhóis, irlandeses e italianos, partilhando a mesma filosofia da criação/recuperação de aldeias que podem ou não ter alojamento turísticos. *“Nós consideramos que devem ter porque também é um complemento da actividade da própria aldeia, criar a riqueza que é importante...”*, realçou o informante.

Dada a importância de existir actividade económica nas aldeias rurais, a ATAHCA complementou o turismo de habitação com o apoio a projectos de âmbito familiar ou pequenas empresas. Neste processo a gastronomia assume um peso significativo porque mobiliza vários sectores da região na medida em que, por exemplo, um restaurante ao consumir produtos agrícolas locais leva o agricultor a cultivar a terra porque tem garantias de escoamento dos seus produtos, o mesmo se verifica ao nível das carnes com implicações na pecuária, bem como na construção civil pela necessidade de recuperar certos espaços tradicionais. Assim, começaram a surgir alguns traços de referência da região e do país como a disponibilização de espaços de alojamento agradáveis e acolhedores para o turista, que oferecem condições de higiene e segurança e outras comodidades como ar condicionado, garantia de bem-estar no Verão e no Inverno, mobiliário

adequado ao espaço, bem como uma oferta gastronómica de alta qualidade e a prestação de excelentes serviços de atendimento, sublinhou o dirigente associativo.

Subscrevendo a importância de reforçar a dinamização económica dos centros rurais decorrente das fortes carências que perpassam o mundo rural, a responsável pela dinamização do LEADER Norte reiterou o apoio financeiro da IC na realização de um conjunto de acções potenciadoras da melhoria das condições de vida das populações e da obtenção de fontes de receitas directas para o meio local como o turismo, a construção de infra-estruturas de lazer (praias fluviais), organização de feiras para promoção de produtos locais. *“Todas essas acções que levam dinheiro, levam receita e melhoram a vida das pessoas”*, enfatizou a propósito.

Efectivamente a ATAHCA desempenhou um importante papel na promoção e divulgação de produtos locais: a produção, silagem e embalagem do mel, a cutelaria, a carne barrosã, o garrano, etc. A inexistência de informação sobre o barrosão, que necessita ser preservado, e a qualidade da carne barrosã, levaram a Associação a editar um livro para valorização e divulgação da raça a partir de testemunhos obtidos e da resenha histórica do barrosão. O garrano teve promoção semelhante por parte da Associação dos Criadores de Bovinos de Raça Barrosã (AMIBA) e da Associação de Criadores de Equinos de Raça Garrana (ACERG) com o apoio da ATAHCA.

No contexto da recuperação do património rural, as iniciativas diversificaram-se ao nível dos vários concelhos. Assim, a Câmara Municipal de Vila Verde, por iniciativa própria ou em conjunto com a ATAHCA, actuou na recuperação dos centros rurais e *“nessa medida temos candidaturas específicas direccionadas para o mundo rural do concelho”*, frisou o Vice-Presidente.

A Câmara Municipal de Amares, durante o LEADER II, procedeu à criação de três praias fluviais: Barreiros, Lago e Fiscal e, mais recentemente, a IC LEADER + permitiu candidaturas para arranjos urbanísticos, recuperação patrimonial e etnológica (azenhas, cortes de burros...), revitalização de espaços públicos, arranjo e melhoramentos de Bouro-Santa Marta e recuperação de antigas casas senhoriais da freguesia. Ainda no âmbito do LEADER +, o Assessor do Presidente da Autarquia afirmou a pretensão de candidatarem um projecto de promoção *“das Papas de Sarrabulho”*, um manjar do concelho e da região.

Em Covide, Terras de Bouro, no âmbito do longo processo de recuperação da extensa casa de família cedida para sede da Fundação Calcedónia, a IC LEADER financiou parte do restauro do “cantinho de antigamente” constituído por uma cozinha e uma sala de refeições tradicionais. A outra parte da obra, ainda em curso, foi executada graças a um empréstimo bancário. A Presidente da Fundação apresentou o resultado da intervenção:

*“ficou com uma eira, a cozinha é tradicional, ficou com um forno para cozer a broa e tem uma sala que alberga 25 pessoas, já lá tem estado muitas mais, que já está a funcionar tem é tido muito pouca promoção, tem a broa caseira, tem um moinho... isto já estava tudo projectado, quando metemos o projecto já vinha com essas coisas todas”*.

Uma das condições subjacentes à implementação do projecto era a confecção de refeições tradicionais segundo processos ancestrais, utilizando, igualmente, produtos tradicionais agrícolas:

*“então uma das questões era a confecção da broa feita com milho tradicional, moído no moinho de pedra e cozida no forno caseiro, o sabor é diferente porque era assim o tradicional, agora o que queremos fazer, o que está no plano é servir refeições com produtos tradicionais, animais, vegetais, tudo o que está ligado à agricultura...”*

A Iniciativa Comunitária LEADER permitiu, ainda, à Fundação Calcedónia a restauração, para turismo de habitação, da Casa do Postigo, através de protocolos estabelecidos com a ATAHCA, como confirmou a Presidente: *“Para estes restauros é o LEADER”*. Todavia, o avultado investimento realizado na recuperação da casa de campo obrigou a Calcedónia a contrair um empréstimo para conclusão da mesma. Aumentando a divulgação do empreendimento turístico, a Presidente espera rentabilizar ao máximo o espaço.

#### **1.2.7.2. A promoção do artesanato**

Ainda no âmbito da IC LEADER II, a ATAHCA centrou a atenção especial em dois projectos de promoção do artesanato. O primeiro projecto, realizado em parceria com a Associação “Pedras Brancas” em Terras de Bouro, consistiu no incentivo da sementeira do linho e na construção de um edifício de suporte à confecção e desenvolvimento do artesanato em linho. Avançou-se com esta iniciativa devido à existência de engenhos de linho movidos a água, os quais com a introdução de motor eléctrico asseguraram uma produção de linho com todas características e qualidade do linho tradicional e aumentaram a rentabilidade. Na segunda fase de crescimento do projecto evoluiu-se para a instalação de uma espanadora que permitiu obter maiores ganhos do que o engenho mecânico, melhorar a qualidade do linho e garantir a segurança e higiene no trabalho.

A ATAHCA apoiou financeiramente, nos três concelhos, a realização de acções de promoção e reabilitação artesanal, frequentemente associadas à formação profissional, como realçou o Presidente:

*“apoiámos as Pedras Brancas, que é um exemplo, para além de outras entidades na área artesanal e na área da Formação Profissional como Os Gamas a nível dos vimes, o ferro forjado em Amares, apoiamos em Vila Verde e Terras de Bouro os trabalhos em madeira, dos brinquedos em madeira, os lenços dos namorados são outro exemplo, aqui muito mais ao nível da promoção e formação profissional que apoiamos que a Aliança Artesanal realizou, mas que a ATAHCA participou e que ajudou à própria promoção e que fossem mais conhecidos a nível nacional”*.

## Síntese

As Câmaras Municipais, em estreita articulação com o GAT Cávado, efectuaram investimentos significativos em duas áreas fundamentais: infra-estruturas relacionadas com o abastecimento e tratamento de água e com o saneamento básico e criação e melhoramento da rede viária municipal e intermunicipal no âmbito dos Sub-programas A e B do PRONORTE no QCA II e do Programa Operacional Região Norte-Eixo Prioritário I no QCA III (Anexo VI)

Desempenhando desde 1986 *“um importante papel na estruturação, avaliação e acompanhamento físico e processual das candidaturas do seus agrupamento de municípios às iniciativas comunitárias e, sobretudo, aos programas operacionais regionais dos QCA a Portugal”*, a fim dos três concelhos beneficiarem de projectos intermunicipais candidatados pela Associação de Municípios do Vale do Cávado, da qual o GAT Cávado é parte activa, a tipologia dos investimentos realizados no território abrange *“projectos que beneficiaram estradas, do Pré-escolar, do ensino profissional, da saúde...o centro de saúde de Amares, da cultura, estes três concelhos têm projectos aprovados em certas medidas...”*. Esta constatação sustenta a apreciação que o Director do GAT Cávado faz sobre as áreas de desenvolvimento dos concelhos na sequência das participações comunitárias: Amares sofreu um desenvolvimento significativo ao nível das acessibilidades e algum progresso na vertente ambiental; Terras de Bouro foi o concelho que aproveitou melhor o QCA II com a execução de obras na área do ambiente, da infra-estruturação, das acessibilidades com equipamentos e levou a cabo um investimento importante que foi o Centro Náutico do Rio Caldo, um equipamento regulador da barragem da Caniçada, assumindo-se como segundo pólo de atracção turística do Gerês, sendo que a primeira será o Parque do Gerês e o segundo será a albufeira.

*“É um projecto feito pelo GAT, todo projecto feito por nós, sugerido por nós e acho que resultou muito bem,... já fizemos o projecto de ampliação e depois nós ajudamos a Câmara a encontrar financiamento para a obra. Fiscalizamos a obra, aí tivemos um papel completo”*,

frisou, o informante, acrescentando que, ao nível da educação nos concelhos, o passo crucial foi a instalação de estabelecimentos do ensino secundário a par de projectos de modernização de escolas, porém, *“de influência política, os políticos reconheceram que havia clientes para essas escolas ...deram-se passos, mas não muito alargados...mais poderia ter sido feito”*.

O domínio da educação foi, também, alvo de atenção das Autarquias Municipais em dois níveis: a nível infraestrutural, através de obras de restauro do decadente parque escolar do 1º Ciclo, maioritariamente constituído por escolas Plano Centenário, reconversão de salas devolutas para o Ensino Pré-Escolar, construção de Escolas EB2,3 e Secundárias, a criação do Ensino Profissional

pela edificação da Escola-sede em Vila Verde e um pólo em Amares e a construção de equipamentos desportivos e de lazer para a população estudantil dos concelhos; a nível de recursos através do apetrechamento tecnológico e informático de todas as escolas.

A execução da I C LEADER, principalmente associada à acção da ATAHCA nos três concelhos, através do estabelecimento de protocolos com outros agentes locais, permitiu avanços consideráveis. A recuperação arquitectónica dos Centros Rurais, seja para fins turísticos, assumindo-se como fonte de receitas para a economia local, seja como melhoria das condições de vida das populações ao nível do conforto habitacional, notabilizou-se nos três concelhos no âmbito da execução da I C LEADER, principalmente, associada à acção da ATAHCA, que estabeleceu protocolos com outros agentes locais. A IC LEADER possibilitou, ainda, a criação de novos espaços de veraneio e lazer como praias fluviais, parques de merendas e outros lugares, e contribuiu para a promoção das potencialidades artesanais e gastronómicas na senda de atrair novos visitantes aos concelhos.

De facto, este conjunto de realizações no âmbito da IC LEADER e do programa do Centros Rurais<sup>36</sup> repercutem a emergência de políticas de desenvolvimento rural que, embora subsidiárias da PAC, potenciam a «heterogeneidade e a diferenciação dos espaços rurais» (Henriques, 2002:160).

Estes programas de desenvolvimento rural, visando a promoção do rural onde o agricultor se inclui (Portela e Cavaco, 1991) têm como finalidade a actuação no espaço onde as explorações agrícolas e os agricultores se inserem, através de uma intervenção multidimensional e integrada: a criação de serviços, actividades de promoção de produtos locais, a potenciação de actividades complementares da agricultura como o turismo nas suas várias vertentes (turismo de aldeia, rural, de habitação, ou agro-turismo), a reabilitação de infraestruturas do meio envolvente com significado patrimonial e promoção da auto-estima da população rural e a sua projecção externa rural.

Tal como em todo o mundo rural português, nos concelhos em análise estas acções tiveram um impacto local muito positivo e múltiplas valias para a população: «Ajudam a recriar a atenção que se deve dar ao rural, possibilitam realizações concretas, fazem aumentar a auto-estima das populações e impedem o desaparecimento de actividades ou de saberes que fazem parte das culturas locais e nacional» (Henriques, 2002:161)

Também promovendo o mundo rural local na sua articulação com territórios do país vizinho, a IC INTERREG, permitiu incrementar a rede viária intermunicipal e de ligação com Espanha através dos “Caminhos de Santiago”, a projecção da gastronomia local e caça associativa (Autarquia de Vila Verde) através de acções de divulgação, bem como criou oportunidades de realização de

---

<sup>36</sup> Programa operacional destinado à promoção do potencial de desenvolvimento endógeno dos territórios (Henriques, 2002).

iniciativas transfronteiriças com Espanha, caso as candidaturas da CM de Amares sejam aprovadas.

Indubitavelmente que os concelhos em análise estão hoje mais próximos entre si e mais ligados a Braga por acessibilidades renovadas. A construção de infraestruturas de água e saneamento básico, a edificação de novos equipamentos básicos na área da saúde, da cultura, da educação, a reabilitação urbana e comercial das sedes de conselho, etc. foram decisivas no crescimento habitacional e populacional das vetustas e pequenas vilas-sedes de concelho e na, consequente, transição do estatuto de concelhos rurais para concelhos “semi-rurais” (no caso de Vila Verde e Amares) pelas matizes urbanas que adquiriram.

O êxodo populacional urbano portador de diferentes valores e modos de vida, que transformou uma considerável parcela dos concelhos em território-dormitório, decorrente do oneroso e saturado parque habitacional da cidade de Braga ou na sequência da melhoria das acessibilidades e da elevada qualidade de vida que estes espaços ainda oferecem, será capaz de, pelo efeito da colisão, desvirtuar a identidade genuína vigente, ou pelo contrário, conseguirá, pelo efeito de união e são convívio com os residentes, cada vez mais seduzidos e consumidores da cultura urbana que lhe entra diariamente pelos média e que eles transportam nos movimentos pendulares para a urbe, reconceptualizar uma identidade renovada plasmada numa recomposição social e cultural de simbiose profícua entre os rurais e os urbanos? Este é, pois, um desafio para as entidades com responsabilidades no futuro desenvolvimento dos concelhos.

### **1.3. Actividades Económicas**

Os programas e iniciativas comunitárias, constituíram, igualmente, uma alavanca na reabilitação, modernização e promoção do tecido económico dos concelhos em duas frentes principais de intervenção: a primeira, nas sedes de concelho e no centro das freguesias mais desenvolvidas ao nível da reabilitação do exíguo tecido comercial e industrial, a par da requalificação urbana, na senda de relançar e incrementar a actividade económica nos concelhos; a segunda, nos territórios periféricos dos concelhos, designadamente nas zonas rurais e nas zonas altas de montanha, ao nível da agricultura, pecuária e outras actividades económicas tradicionais como a pastorícia e a silvicultura, no intuito de garantir a sobrevivência dos residentes e preservação das paisagens rurais.

#### **1.3.1. Revitalização e desenvolvimento do tecido comercial e empresarial e requalificação urbana**

As autarquias locais, por iniciativa própria ou em parceria com a Associação Comercial de Braga, apresentando candidaturas no âmbito do Programa Operacional de Economia, do QCA III, e



outros programas comunitários não especificados pelos informantes-chave, executaram múltiplos projectos de reabilitação e reconversão comercial e empresarial num quadro simultâneo de requalificação urbana.

Neste sentido, a Câmara de Amares procedeu à revitalização das principais zonas comerciais, bem como a Câmara Municipal de Terras de Bouro aplicou a comparticipação comunitária em obras de requalificação comercial e urbana no coração da sede de concelho, em Moimenta, e na Vila do Gerês, apesar das suas matizes hegemonicamente rurais.

Na mesma linha renovadora, a Câmara Municipal de Vila Verde, em conjunto com a Associação Comercial de Braga, apresentou uma candidatura que permitiu a transformação global do comércio e, consequentemente, melhorias na relação comerciante-comprador e mais-valias económicas para as empresas e estabelecimentos comerciais. O Vice-Presidente da Autarquia destacou, que a reabilitação comercial despoletou uma reorganização e reestruturação urbanística dos espaços envolventes, questionando, porém, os impactos de tais mudanças.

A Associação Comercial de Braga (ACB) em articulação com os órgãos do poder local, apostou fortemente na revitalização, consolidação e modernização do tecido empresarial e comercial dos concelhos de Vila Verde, Amares e Terras de Bouro associados à modernização dos seus centros urbanos, prestando assistência técnica às empresas, quer ao nível da criação e desenvolvimento de empresas, quer ao nível do incentivo de novos negócios. A concretização dos projectos de Urbanismo Comercial surgiu no âmbito do Programa de Apoio à Modernização do Comércio (MODCOM), o qual *“permitiu que se procedesse à modernização dos centros urbanos em parceria com a modernização do aparelho comercial aí instalado”*, garantiu o representante da ACB, quantificando a dinâmica de realizações do projecto por concelho: Amares-6 artérias, 43 estabelecimentos abrangidos, total de 711.330 contos de investimento; Vila Verde-14 artérias, 77 estabelecimentos abrangidos, 1.394.989 contos de investimento; Terras de Bouro-8 artérias, 27 estabelecimentos abrangidos, 476.080 contos de investimento.

A animação comercial foi, igualmente, assegurada pela ACB através da implementação de múltiplas e variadas iniciativas: organização de concursos de montras, comemoração de dias festivos (Dia de S. Valentim, Dia do pai, Dia da mãe, Dia do avô...), celebração de épocas festivas como o Natal, Páscoa, etc.

A ACB impulsionou, ainda, a realização de feiras e salões de actividades económicas como a “Expo Verde” em Vila Verde, a “Expo Amares” em Amares, “Aventura em Terras de Bouro”; o Festival de “Papás de Sarrabulho” em Amares, a “Panidoce” em Vila Verde, os Meses Gastronómicos em todos os concelhos que, apelando ao consumo nos restaurantes locais, contribuíram para a vitalidade económica dos concelhos.

### **1.3.2. Reabilitação e potenciação de actividades económicas tradicionais: a pastorícia e a silvicultura**

A fim de tentar recuperar a pastorícia, em vias de extinção, uma actividade predominante das zonas altas dos concelhos de Terra de Bouro, Amares, Vila Verde e Póvoa de Lanhoso, a ATAHCA apoiou a segunda fase de crescimento da unidade de transformação do leite de cabra em queijo de cabra ou mistura, bem como a modernização de pequenas explorações e sistemas de fabrico, de forma a garantir a rentabilidade da produção e melhores condições de vida para o pastor.

*“Agora no sistema de estabelação há ordenha por causa do leite, mas há mais horas para descanso, há mais tempo para o pastor ir tratar de outros assuntos da sua vida particular, há horas para poder estar com a família e isto é importante, o que estava a levar as pessoas a abandonarem era esta saturação e estas dificuldades...”*

ressalvou o Presidente da Associação.

Outra das mais-valias associadas à pastorícia foi a preservação da floresta devido, por um lado, à diminuição de incêndios fruto da redução da permanência de rebanhos na serra e, por outro, ao enfraquecimento da prática dos agricultores em “roçar mato” para cultivo de terras e recolha de vegetação para as camas dos animais.

Perspectivando a potenciação das paisagens rurais dos concelhos, a Direcção Regional de Agricultura dirige um projecto-piloto, o projecto consumidor de carbono do Alto Cávado, baseado na plantação de floresta que irá consumir o dióxido de carbono em determinada quantidade, permitindo a obtenção de uma quota suplementar ao nível das emissões passível de ser comercializada e cujas receita beneficiarão as populações residentes. Em termos de benefícios para a população local, o chefe de direcção do Desenvolvimento Rural (DR) reforçou:

*«espero que o dinheiro beneficie aquela gente dali porque de facto o projecto cientificamente está balizado está bem estribado e portanto não tem qualquer problema relativamente a isso e para a população é uma tecnologia perfeitamente estabilizada não tem qualquer problema».*

### **1.3.3. Manutenção e relançamento das actividades económicas: a agricultura e a pecuária**

Embora a Câmara Municipal de Vila Verde tenha apresentado várias candidaturas na área agrícola, fez questão de dirigir a candidatura referente à produção e promoção do “pica no chão”, um processo que já está em curso.

*“A Câmara tentou incentivar, não é da sua competência fazer investimentos nessa área, mas incentivou-os junto de alguns produtores, pensou-se numa coisa e, entretanto, foi evoluindo e estão-se já produzindo aí em algumas explorações frangos e pica no chão biológicos e, em breve, vão aparecer no mercado frangos biológicos de Vila Verde”,*

explicou o Vice-Presidente.

Em relação ao sector agrícola e rural a Autarquia tenta, ainda, incentivar a adesão dos agricultores à medida Agris, apresentando os procedimentos de aplicação da mesma, deixando, depois, os agricultores fazerem, livremente, as suas opções.

A medida Agris, Medida “Agricultura e Desenvolvimento Rural dos Programas Operacionais Regionais”, insere-se “numa estratégia de desenvolvimento agrícola e florestal”. Engloba um conjunto diversificado de apoios que visam incentivar uma sólida aliança entre a agricultura, enquanto actividades produtiva moderna e competitiva e o desenvolvimento sustentável dos territórios rurais nas vertentes ambiental, económica e social, no período 2000 a 2006”<sup>37</sup>

De seguida, apresenta-se o quadro síntese de acções e subacções da medida Agris.

**Quadro 20**  
**Medida Agris - Acções e subacções**

Acções	Subacções
▪ Acção 1 - Diversificação da Pequena Agricultura	
▪ Acção 2 - Desenvolvimento dos Produtos de Qualidade	2.1 - Criação e Modernização de Unidades produtivas 2.1 - Incentivos a Produtos de Qualidade
▪ Acção 3 - Gestão Sustentável e Estabilidade Ecológica das Florestas	3.1 - Instalação de Organizações de Produtores Florestais 3.2 - Apoio à Constituição e Instalação de Prestadores de Serviços Florestais 3.3 - Apoio à prestação de Serviços Florestais 3.4 - Prevenção de Riscos Provocados por Agentes Bióticos e Abióticos 3.5 - Valorização e Conservação dos Espaços Florestais de Interesse Público
▪ Acção 4 - Serviços à Agricultura	4.1 - Instalação de Serviços de Substituição e Gestão das Explorações

<sup>37</sup> Consulta do site: <http://ifadap.min-agricultura.pt/ifadap/incentivos/agris/mainAGRIS.html>, em Agosto de 2004.

	4.2 - Desenvolvimento de Outros Serviços à Agricultura
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Acção 5 - Gestão de Recursos Hídricos e Emparcelamento</li> </ul>	5.1 - Novos Regadios Colectivos e Beneficiação de Regadios Tradicionais 5.2 - Reabilitação e Modernização dos Perímetros de Rega 5.3 - Emparcelamento Rural
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Acção 6 - Caminhos e Electrificação Rurais</li> </ul>	6.1 - Caminhos agrícolas e Rurais 6.2 - Electrificação
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Acção 7 - Valorização do Ambiente e do Património Rural</li> </ul>	7.1 - Recuperação e Valorização do Património Natural, da Paisagem e dos Núcleos Populacionais em Meio Rural 7.2 - Conservação do Ambiente e dos Recursos Naturais
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Acção 8 - Dinamização do Desenvolvimento Agro-Florestal Rural</li> </ul>	

**Fonte:** <http://ifadap.min-agricultura.pt>

Sendo a DRAEDM, a entidade responsável pela gestão regional da Medida Agris, o chefe da direcção de serviços do desenvolvimento rural esclareceu a dinâmica de execução das oito acções da referida medida:

*“a Eng Cristina [sua subordinada] coordena a 2, depois a 3.1 e a 3.2, tem a 4 e a 7.1., na minha direcção de serviços não está nem a Agris 1, que está na direcção de serviços da agricultura porque é apoios ao investimento na produção, nem a 8 que é apoios ao planeamento e, portanto, está na nossa direcção de secretaria”.*

Os técnicos da DRAEDM intervêm em áreas específicas relacionadas com os Planos Directores Municipais, na sinalização e salvaguarda de zonas agrícolas, emitindo pareceres e integrando as equipas técnicas de acompanhamento.

A DRAEDM assume, também, um papel decisivo nos espaços florestais e na reserva agrícola regional, esta última sob responsabilidade da divisão do desenvolvimento rural, bem como no desenvolvimento de projectos na área do emparcelamento rural. Na parte norte dos concelhos em

análise, constituída por uma vasta zona de baldios, está em marcha um projecto de ordenamento do território com os actores locais<sup>38</sup>.

No âmbito da implementação da Política Agrícola Comum (PAC), o técnico responsável da DRAEDM forneceu uma panorâmica das principais ajudas directas aos agricultores ligadas às Organizações Comuns de Mercado (OMC), destacando as ajudas aplicadas no território abrangido pelos três concelhos. Assim, há as culturas arvenses-cereais (milho, linho, trigo, cânhamo, centeio, proteaginosas, aveia, oleaginosas, cevada) e os auxílios ao gado bovino: prémio especial aos bovinos machos, prémio à manutenção de vacas aleitantes, prémio ao abate de gado bovino, prémio à extensificação, etc. Relativamente ao último tipo de prémio, adiantou:

*“o prémio à extensificação, que é capaz de encontrar nos concelhos que pretende, na extensificação há um prémio, uma majoração que é dada a estes prémios... a este quando o encabeçamento da exploração agrícola são menores que determinado valor, que é 1/4 cabeças por hectare, mas é uma ajuda importante porque são cerca de mil euros por cabeça...o prémio é uma visão vaga da realidade”.*

Nos concelhos, os bovinos e caprinos, enquanto raças de forte predominância, são fonte de rendimento dos agricultores, contudo, o representante da DRAEDM considerou que as verbas atribuídas constituem *“pagamentos complementares que eu considero pouco importantes, são montantes fixos que o Estado tem e que divide pelo nº total de animais que concorreram e que somam mais uns euros a este prémio base”*.

As ajudas aludidas são anteriores à reforma da PAC no contexto da “Agenda 2000”, sendo que as ajudas ao abate de bovinos se incluem na reforma da PAC de 1992 e o prémio aos ovinos e caprinos foi introduzido em Portugal na primeira etapa da adesão, no naipe das ajudas de pré-adesão. O informante especificou as condições de atribuição destas ajudas:

*“há um prémio aos ovinos e aos caprinos de 4 contos e qualquer coisa...tudo ajudas directas, as pessoas que têm ovelhas recebem, mas mediante certas condições de elegibilidade, é preciso que tenha pelo menos 10 animais, só recebem as fêmeas adultas ou visivelmente cheias como eles dizem, com pelo menos um ano de idade...”,*

advertindo que *“eu também na história das ajudas não sou muito profundo”*. As ajudas são atribuídas face a determinado contexto económico e visam a manutenção dos rendimentos dos agricultores: *“é preciso dar ajudas para que o rendimento dos agricultores não baixe”*.

---

<sup>38</sup> O projecto de ordenamento dos baldios está a ser dirigido pela associação dos baldios, Associação Para a Cooperação Entre os Baldios (ACEB), com sede em Viana do Castelo.

A reforma da PAC no âmbito da “Agenda 2000” criou novas ajudas e reforçou as existentes. O técnico da DRAEDM enunciou algumas das alterações ocorridas:

*“as vacas aleitantes com a “Agenda 2000” foram bastante reforçadas, nos bovinos machos, criou algumas, porque o prémio ao abate surgiu em 2000/2001, mas subiu foi substancialmente os preços em hectares de ajuda e introduziu alterações que não domino, sei que no leite deve ter alterado o preço da intervenção da manteiga, do leite em pó, deve ter alterado os preços de intervenção dos cereais”.*

A reforma intercalar da PAC, de 2003, trouxe mudanças na intervenção dos preços do leite em pó e da manteiga, etc. As reorientações da PAC constituem sempre alterações que mexem nos preços ou nos mecanismos que influenciam os preços, garantiu.

No âmbito das ajudas aos agricultores, destacam, também, as indemnizações compensatórias que têm uma base territorial de aplicação, ou seja, não abrangem todo o país, mas apenas as zonas desfavorecidas. Neste contexto, o informante, assinalando num mapa a priorização das ajudas por região, demonstrou que os concelhos em análise se inserem nas “zonas desfavorecidas”, portanto, estão abrangidos pelas indemnizações compensatórias, bem como pelas medidas agro-ambientais: *“neste mapa aplicam-se na nossa região, neste território a amarelo ...No Entre Douro e Minho tudo o que é desfavorecido é chamado zona de montanha e têm um bloco de medidas agro-ambientais”.* Os “Dados de Pagamento” na campanha de 2002/2003, fornecidos pelo INGA/IFADAP, confirmam que tais subsídios são os mais relevantes nos três concelhos (Anexo VII).

De facto, os agricultores dos concelhos de Amares, Terras de Bouro e Vila Verde foram beneficiários com as ajudas referentes às zonas de montanha, porque

*“estão integradas na zona amarela, nos três concelhos há [agricultores], pode-se é discutir se alguém ainda fica de fora das ajudas ou não...poderá ser discutido o tipo de informação que lhe é dada, será o mais adequado ou não, poder-se-á discutir se esta informação toda estruturada como está, com esta complexidade toda será até que ponto é passível de ser facilmente transmitida a um pessoa rural, não é fácil...não é fácil...”*

salientou o técnico responsável da DRAEDM, ao mesmo tempo que alertou para as dificuldades que surgem no processo de divulgação da informação junto de toda a população abrangida, normalmente com incipiente instrução para compreender a complexidade que rodeia tais ajudas comunitárias e, conseqüentemente, passível de ficar afastada delas.

Neste sentido, os funcionários da Cooperativa Agrícola de Terras de Bouro auxiliam os agricultores na elaboração e recepção de candidaturas em animais e em superfícies como as culturas arvenses (milho e centeio), nas ajudas compensatórias e nas medidas agro-ambientais:

*“a medida 3.1.-sistemas policulturais e a 5.1, –raças autóctones são as mais aplicadas aqui, vacas aleitantes, bovinos machos, bovinos e caprinos, raça bravia que está nas raças autóctones, é sobretudo nas vertentes da agricultura e pecuária porque estas actividades têm peso, sobretudo a pecuária”.*

As medidas agro-ambientais, contendo um vasto conjunto de sub-medidas, umas de aplicação territorial e outras não, que podem ser cumulativas, revelam uma complexa mecânica de aplicação. O técnico da DRA referiu o tipo de medidas agro-ambientais que contemplam o território e a amplitude da sua aplicação:

*«os sistemas poli-culturais tradicionais é o grosso das medidas agro-ambientais aqui da região, depois há a manutenção de raças autóctenes que são vacas, etc.... tudo isso compõe o universo das medidas agro-ambientais, estivemos a falar de medidas de aplicação territorial e outras não, por exemplo o sistema policultural tradicional pela sua definição nem em todo o lado existe, a manutenção às raças autóctenes é de aplicação nacional, pode ter aqui uma vaca barrosã ou outra ou um cavalo de raça lusitana se for criador dele aqui pode ser beneficiário dele aqui”.*

No quadro de ajudas comunitárias no âmbito da PAC, o entrevistado distinguiu, ainda, as ajudas directas das ajudas ao investimento:

*“As ajudas ao investimento dependem mais da iniciativa do agricultor, enquanto estas ajudas basta a pessoa exercer a actividade para ter direito a candidatar-se, eu produzo milho, saem ajudas para o milho, eu produzo milho logo posso candidatar-me, eu posso ter uma vacaria, nunca investir e nunca pedir auxilio para investimento, ou acho que invisto por minha conta, ou acho que não preciso de investir, o meu vizinho ao lado já acha que deve investir, e uma questão da dinâmica de cada um, obedece a regras bem distintas destas”.*

Porque esta «área não está sob a sua alçada», o informante não concretizou a dinâmica de implementação nos concelhos. Acrescentou que o gasóleo agrícola, sendo um benefício fiscal do orçamento nacional, reforça as ajudas comunitárias dos agricultores.

Existem, também, programas comunitários impulsionadores da articulação entre várias áreas económicas como a agricultura e o turismo e que são periféricos às autarquias, como bem registou o autarca de Vila Verde:

*“há mais iniciativas comunitárias que nós nem sequer temos conhecimento porque não passam pela autarquia...Os do turismo também não passam pela autarquia, só passam por nós se depois houver obras de requalificação. Há todo um conjunto de fundos de apoio à reestruturação agrícola que também não passam pela autarquia”.*

Nas questões da renovação do tecido produtivo, as candidaturas na área agrícola também cruzam com a IC LEADER: “o LEADER tem um aspecto muito importante porque são iniciativas muito locais”, afiançou o técnico da divisão do DR da DREADM

O denso quadro de candidaturas a programas comunitários no sector agrícola parece conferir sentido às palavras da responsável pela IC LEADER Norte ao afirmar que “só na área da agricultura são milhares”.

## Síntese

As actividades económicas com relevância nos concelhos, a agricultura e a pecuária, têm sido potenciadas com candidaturas a programas por parte de agricultores, individualmente, associações de agricultores ou outro tipo de organizações agrícolas. Normalmente, impulsionados pela DRAEDM, em articulação com as AD, associações de agricultores e produtores, com cooperativas agrícolas e outros parceiros estratégicos, as candidaturas visam projectos no âmbito da PAC - primeiro pilar (principalmente no domínio agrícola e actividades associadas) e a programas mais integradas e multidimensionais do mundo rural – segundo pilar da PAC e articulação com outros programas como o LEADER, o AGRO, a medida AGRIS.

A agricultura e a pecuária assumem-se como actividades económicas ainda dominantes, daí que a DRAEDM tenha uma intervenção significativa, quer no fornecimento de informações várias, quer na execução e acompanhamento de projectos e experiências.

Apesar destas actividades do sector primário terem relevância no território, a sua evolução tem repercutido as várias reorientações da PAC, em que na fase inicial da integração europeia exerceram supremacia as questões agrícolas e rapidamente, numa segunda fase, as políticas europeias incidem na valorização do rural e nos seus elementos diferenciadores (Henriques, 2002)

Em relação à evolução da população agrícola constata-se a «diminuição acentuada dos activos, crescente importância da produção familiar, predominância da pluriactividade, envelhecimento e feminização» (Henriques, 2002:156).

No que respeita à produção agrícola registaram-se várias mutações, quer nas explorações patronais quer nas explorações familiares, que levaram a população em busca de outras fontes de rendimento não agrícola (em 1989, cerca de 2/3 das famílias agrícolas possuíam rendimentos extra-terra) consubstanciando a crescente pluriactividade do sector agrícola (Hespanha, 1998).

De facto, na última década, a população agrícola defrontou-se com a degradação das suas condições de vida em resultado da acção conjugada de vários factores: desinvestimento visível no sector, sobretudo após 1991, abandono das explorações agrícolas e do cultivo da terra, retracção e debandada da população agrícola familiar, procura de rendimentos complementares e extra-



agrícolas e, sobretudo, uma profunda perda dos rendimentos reais dos agricultores (Hespanha, 1998:255). Estas dificuldades, afectando, sobretudo, uma elevada quantidade de pequenas explorações, que se extinguíram, despoletaram um processo progressivo de desarticulação da agricultura e de outros sectores, que animavam as economias locais, numa recomposição do campo visível na marginalização da pequena agricultura policultural, o tipo de agricultura característica do Norte do país e, consequentemente, dos conselhos em análise.

Os fundos comunitários, vincando ainda mais as disparidades regionais, privilegiaram sobretudo, as explorações de grande dimensão, uma vez que os requisitos de elegibilidade impostos pela regulamentação comunitária, excluía das ajudas grande parte dos agricultores e aqueles que mais delas necessitavam. Assim, a agricultura portuguesa e a agricultura regional ficou distante de poder usufruir de todas as potencialidades decorrentes da concessão dos fundos comunitários, pelo que a PAC não só não incrementou uma agricultura competitiva, como também se tornou fortemente injusta para com os pequenos agricultores -os predominantes no Norte, que devido às características do terreno não puderam accionar grandes processos de modernização e desenvolvimento das explorações agrícolas- uma vez que é pública a ideia de que «as despesas agrícolas beneficiam excessivamente os agricultores ricos e os países ricos» (Henriques, 2002:160).

O mal-estar dos agricultores e a emergência de conflitualidades no sector agrícola estão relacionados com crescente decadência do modelo agrícola consolidado nos anos 70 e agudizado na década de 90 quando a reforma de 1992 da PAC ditou a cessação do regime de transição para agricultura portuguesa, extinguindo muitos dos pequenos agricultores e empurrando muitos daqueles agricultores que investiram na modernização para um quadro crítico de endividamento irreversível (Hespanha, 1998:260).

Nos concelhos, os impactos negativos da crise da agricultura e da pecuária têm sido minimizados com as intervenções multifuncionais e integradas no âmbito dos projectos de desenvolvimento rural.

Concomitante a este segmento de alguma animação sócio-económica e cultural que perpassa as zonas rurais, as sedes de concelho e sedes de algumas freguesias acentuam as suas feições urbanas, apostando na revitalização comercial e empresarial a par da requalificação urbana dos espaços, proporcionando melhores rendimentos e qualidade de vida aos residentes e tornando-se centros atractivos de instalação de negócios, aplicação de investimentos e radicação de novos habitantes. Estas dinâmicas de desenvolvimento resultam dos esforços das Autarquias Municipais que sabiamente coadjuvaram a sua acção com a Associação Comercial de Braga.

Em síntese, no território parece ressaltar uma certa ambivalência de actividades intimamente associadas à geografia do território, uma extensa mancha norte rural e periférica dos concelhos, também dicotomizada, onde subsistem as actividades agrícolas silvícolas e de pecuária e pastorícia, com semblante desfavorecido e cuja continuidade assenta numa perspectiva

assistencialista e depende de ajudas, e um conjunto de áreas centrais renovadas, atractivas e expansivas capazes de deslocalizar das cidades serviços e recursos físicos e humanos. A gestão desta ambivalência territorial, económica e social em termos de desenvolvimento futuro dos concelhos constitui também um desafio para o poder local.

Alicerçada na proximidade dos territórios rurais, “semi-urbanos” e urbanos, uma solução com viabilidade e a considerar será o incremento de

«uma relação de complementaridade menos assimétrica e mais simbiótica entre as populações e as organizações dos mundos rural e urbano implica que os meios urbanos funcionem como veículo redistribuidor entre as áreas rurais e o mundo exterior, tanto de forma ascendente (condições de mobilidade e de acesso a mercados distantes) como descendentes (condições de atracção e de disseminação ao nível local)» (Ferrão, 2000:52)

numa perspectiva dos meios urbanos funcionarem como «*uma ponte entre as áreas rurais e o mundo exterior*» no sentido de «contribuir não só para consolidar a visão patrimonialista actualmente dominante mas, também para a ultrapassar reintroduzindo a componente produtiva com a centralidade que esta merece» (id.:53) e que será decisiva no futuro desenvolvimento do mundo rural.

## **1.4. Bens Imateriais**

A medida 1.4. “Valorização e Promoção Regional e Local”<sup>39</sup>, inserida no Eixo Prioritário 1 do ON – Operação Norte, do QCA III, de gestão regionalizada a cargo da CCRD-N, concretizou-se nos concelhos de Amares, Vila Verde e Terras de Bouro em estudos, levantamentos e projectos diversificados, que se assumiram como um conjunto de bens imateriais, alicerces basilares aos processos de desenvolvimento local.

### **1.4.1. Património**

A Edilidade de Vila Verde realizou um estudo na área do património, em fase de conclusão, com o objectivo de identificar o local mais adequado para a construção de um museu. Esta acção permitiu a recolha de material, que a curto prazo corria o risco de desaparecer, muito dele disponível no site da Câmara, bem como servirá de base para a concepção de um CD interactivo sobre património.

---

<sup>39</sup> A medida 1.4. referente a bens imateriais está orientada para o “Apoio aos investimentos de interesse municipal ou intermunicipal”; consulta no endereço: <http://www.ccr-norte.pt/on/medidas.php>, em 24-01-2004.

#### **1.4.2. Artesanato**

Com um projecto aprovado e prestes a arrancar no domínio do artesanato, designadamente a produção de artefactos associados como os “lenços dos namorados”, o Vice-Presidente da Câmara Municipal de Vila Verde explicou que

*«é o estudo sobre o lenço dos namorados e algumas acções de promoção e de derivação de novos produtos dos lenços dos namorados que já se vai fazendo alguma coisa...o caso da moda já começa a surgir, na área da cerâmica já surgiu, estão agora a surgir variáveis e variantes ...várias áreas do artesanato utilizando os lenços dos namorados”.*

No âmbito deste projecto, a Autarquia realizou no concelho um certame de moda e concurso de jovens estilistas que foram desafiados a criar peças de vestuário com lenços dos namorados. Estiveram presentes estilistas conceituados, os quais têm desenvolvido um longo trabalho com a Aliança Artesanal, para exibirem trajes inspirados neste motivo artesanal, muitos deles bordados na instituição.

#### **1.4.3. Valorização dos produtos locais.**

Em Terras de Bouro, a Autarquia Municipal em conjunto com outros agentes locais, nomeadamente a Fundação Calcedónia, implementou um projecto, durante dois anos, que consistiu, por um lado, num estudo junto de agricultores, equacionando a sua receptividade na manutenção de modos e ritmos da agricultura tradicional; por outro lado, na disponibilização de roteiros turísticos, na realização de trilhos pedestres e na restauração de um espaço, propriedade da Presidente da Calcedónia, para ser o centro de promoção dos produtos locais.

#### **1.4.4. O tecido comercial**

A Associação Comercial de Braga em parceria com a Universidade do Minho, Empresas de Estudos e Instituto Superior de Administração e Gestão- Departamento de Estudos realizaram vários estudos sobre comércio a partir de iniciativas institucionais e, também, por solicitações dos empresários locais: caracterização local do comércio, tendências de comportamento de consumidores e comerciantes face aos novos formatos de oferta comercial, oportunidades nacionais e internacionais para o comércio, estudos comparativos entre cidades e regiões europeias com a mesma dimensão relativa, estudos sobre o comércio rural, etc.

#### 1.4.5. Formação profissional, inserção e emprego

Os estudos realizados pela ADERE-Minho corresponderam a solicitações entidades e constituíram os pilares de projectos de satisfação de necessidades locais que a associação identificou. Um dos casos paradigmáticos foi o profundo estudo sobre a situação das mulheres em vários concelhos, entre eles o território em análise, o qual serviu de sustentação teórica e justificação das múltiplas iniciativas realizadas pela ADERE-Minho, em parceria com outras associações locais, e o IEFP no âmbito da formação profissional e inserção e emprego.

Nos anos 90, em Terras de Bouro identificam-se modos de vida femininos distintos em três áreas geográficas: as mulheres das freguesias de fronteira com Amares, de acessos fáceis a Braga, que propiciam a saída para estudar e trabalhar na cidade; as mulheres do Alto Brufe, que exercem actividades domésticas, em consequência dos acessos difíceis e exíguos transportes disponíveis e do acompanhamento e satisfação das necessidades diárias à família, pois os maridos trabalham no território e os filhos estudam nas escolas locais e almoçam em casa, a par da produção de artesanato que realizam em casa ou em conjunto com as vizinhas e depois vendem à AD “Pedras Brancas” podendo, assim, melhorar o rendimento familiar e conquistar maior autonomia pessoal; as mulheres das freguesias próximas do Gerês (Vilar da Veiga, Vila do Gerês, Rio Caldo) exercem uma actividade sazonal ligada ao turismo e às termas, trabalhando na hotelaria, restauração e outras actividades afins, na outra parte do ano sobrevivem do subsídio de desemprego em simultâneo com a produção de artesanato incentivada pela ADERE-Minho.

Em Vila Verde, a população feminina apresenta matizes distintas de Terras de Bouro: sobretudo, na parte sul do concelho, com acessibilidades fáceis a Braga, as mulheres já não têm o hábito de cultivar a horta muito menos possuir campos, enveredam, antes, por tarefas de obtenção de dinheiro rápido; as mulheres de agregados familiares carenciadas procuram beneficiar do rendimento mínimo associado à frequência de formação profissional, no início da qual revelaram fortes défices de afirmação pessoal e social, *«têm dificuldades em ser elas próprias»* sublinhou a representante da ADERE Minho.

O referido estudo, também, possibilitou a percepção de que os diferentes quadros de vida das mulheres nos dois concelhos encontram ecos de apoio variado: em Terras de Bouro são muito apoiadas pela AD “Pedras Brancas” com actividade em Covide, mas com intervenção em todo o concelho; em Vila Verde a população feminina granjeia menos apoio da Aliança Artesanal cujo objectivo primordial é a comercialização do artesanato local, sobretudo “os lenços dos namorados”, em detrimento da componente social.

Com intervenção em vários concelhos, a Aliança Artesanal assume pouca relevância em Terras de Bouro, o que contraria as motivações de promoção do artesanato associada à inserção social e subjacentes à criação da instituição:

*“A Aliança Artesanal, uma cooperativa criada, há alguns anos, pelas Câmaras de Terras de Bouro e Vila Verde, Centros Sociais e Casas do Povo com o objectivo inicial de ser uma cooperativa ambulante de desenvolvimento do artesanato dos vários concelhos e deslocar frequentemente o stand artesanal por eles todos, contudo a Câmara de Vila Verde acaba por açambarcar a Aliança e afecta-lhe o desenvolvimento dos lenços dos namorados que lhe confere visibilidade porque também não existe outro artigo de relevo. A Aliança Artesanal deveria deslocar-se para Terras de Bouro...”*

esclareceu a representante da ADERE-Minho, sublinhando a importância da Aliança Artesanal se transferir para Terras de Bouro porque o concelho tem população mais vocacionada para a confecção de bainhas abertas, portanto, está mais capacitada para avançar com a confecção dos lenços dos namorados. Assegurou que a maior parte dos genuínos lenços dos namorados são oriundos do interior de Terras de Bouro, mais precisamente das zonas interiores contíguas ao concelho de Vila Verde com modos de vida similares, daí a dificuldade em delimitar a área de proveniência do artigo.

O contributo do projecto estendeu-se à caracterização do maior “ícone artesanal” da região minhota, os lenços dos namorados, os quais, de acordo com a informante, são distintos nestes concelhos e no Alto Minho e reflectem diferentes níveis de escolaridade e dois paradigmas de educação:

*“os do Alto Minho, da zona de Ponte de Lima, confeccionados pelas meninas fidalgas, instruídas e ricas e os lenços do Baixo Minho-zona de Vila Verde e Terras de Bouro mais alegres, mas com erros porque as camponesas não eram alfabetizadas. Os lenços dos namorados reflectem a instrução de quem os faz, os do Alto Minho dificilmente têm erros porque as fidalgas eram instruídas por preceptoras que lhes ensinavam a ler, escrever, música, bordar, etc.; os do Baixo Minho exibem erros reflectindo a baixa escolaridade, escreviam como falavam..., transpondo essas características para a confecção dos lenços.”*

#### **1.4.6. Avaliação da formação profissional agrícola e actualização de conteúdos**

Em 1993/94 a DRAEDM, ao assumir o papel de sub-gestora na formação profissional agrária, candidatou um projecto de avaliação da formação e produção de programas curriculares actualizados que consistiu numa estrutura modulada de formação geral e específica passível de ser adequada a objectivos concretos. Os novos manuais de formação ficaram disponíveis no mercado, em 1996, para os operadores utilizarem nas suas acções. Acerca da concepção da nova formação, o responsável pelo desenvolvimento rural explicou: *“Nós dissemos que cada casa tinha que ter uma peça destas e uma peça daquelas e fomos buscar quer formação genérica, quer formação especializada, quer a formação de operadores aquilo que era mais importante.”*

Volvida quase uma década, os técnicos da DRAEDM renovaram a necessidade de avaliar o trabalho desenvolvido na área da formação, tendo já um projecto aprovado no âmbito do programa AGRO<sup>40</sup> para nova apreciação científica da formação profissional agrícola do qual esperam um naipe de recomendações, a fim de poderem executar um trabalho mais adequado e dirigido aos objectivos e exigências actuais. Conscientes de estarem a trilhar o melhor caminho no sentido de uma actualização permanente no domínio da formação veiculada, o representante da DRAEDM clarificou a amplitude do projecto de formação:

*“Neste caso concreto nós formulámos um projecto que vai ser apoiado pelo Programa AGRO, medida 7, já temos dois projectos aprovados na área da formação, um é um estudo sobre o que se passa com a formação actual, são propostas etc. e o outro é para desenvolver manuais de apoio aos formadores, para poderem fazer a formação de forma mais harmonizada, portanto, são esses dois projectos e nesse ponto de vista nós pensamos estar no caminho certo”.*

#### 1.4.7. Turismo

Apesar da Região de Turismo “Verde Minho” ter apresentado diferentes candidaturas aos fundos comunitários para a promoção turística da região, a área dos bens imateriais é preterida em relação a outros domínios como justificou o Presidente da Região de Turismo: *«os fundos comunitários devem ser geridos com cuidado e serem essencialmente para estudos foi uma opção ...é para estudos e para fazer material promocional, brochuras, etc.»*

Prudente em relação aos domínios de aplicação dos fundos comunitários, porém apostado no incremento e promoção do turismo na região do “Verde Minho”, o informante referiu a apresentação de candidaturas ao programa “PICTURE”<sup>41</sup> e destacou a aprovação de uma candidatura na área da gastronomia que terminou, e de um projecto de orientação dos investimentos a efectuar. Igualmente se revelou expectante em relação a uma candidatura em vias de aprovação na vertente do associativismo que trará um conjunto de mais-valias para a região.

---

<sup>40</sup> O Programa Operacional de Agricultura e Desenvolvimento Rural, vulgo AGRO, tem 9 medidas que se desdobram em várias acções. A medida 7 relativa à “Formação Profissional” desmultiplica-se em 3 acções: 7.1. “Qualificação e Reorientação profissional”, 7.2. “Formação de Formadores e Quadros Técnicos”, 7.3. “Sistemas de Informação; consulta no endereço: <http://www.min-agricultura.pt>, em 18-01-2004.

<sup>41</sup> PICTURE project started on the 1st February 2006, it will end on 31st January 2009 and has been co-financed by 6th Framework Programme of European Commission, consulta no site: <http://www.Picture-eu.org/>, em 30/08/08.

#### 1.4.8. Software para o desenvolvimento regional

Tendo em vista o desenvolvimento regional integrado e sustentado, a ADRVC apostou fortemente na criação software, que disponibiliza aos agentes locais como alavanca de candidatura aos fundos comunitários. A Presidente da Agência foi peremptória na clarificação da intervenção que desencadeiam:

*“A Agência não tem que executar, não tem de fazer obras e estradas, porque para as obras, para o material estão as Câmaras Municipais, nós temos é que promover ferramentas, modelos, temos de ser estratégias e criar ferramentas de apoio ao desenvolvimento dos modelos. Se depois os actores usam ou não as ferramentas isso tem a ver com eles, o paradigma é o desenvolvimento regional, é cada vez mais o desenvolvimento sustentado”.*

Todavia, a opção da Agência enveredar por domínios como os bens imateriais, a qualidade, a excelência nem sempre é entendível pela sociedade em geral porque não apresenta resultados visíveis geradores de projecção pública, lamentou a entrevistada.

Num contexto de valorização da sociedade de informação, no qual a Cimeira de Lisboa foi determinante, e no âmbito de um Programa Operacional para a Sociedade de Informação, do QCA III, a ADRVC promoveu projectos neste domínio através da organização de parcerias locais para implicação dos actores que conhecem bem as lacunas do terreno.

Na senda de criar um quadro diversificado de projectos no domínio dos bens imateriais, a ADRVC criou dois Observatórios, a par de um conjunto de mecanismos de exploração e potenciação dos mesmos. Assim, nasceram o Observatório da Competitividade e o Observatório Social, dos quais derivam subprogramas como a inovação, o emprego, o enforma, a economia social, etc. em resposta às preocupações actuais da sociedade civil.

O cenário de crise e desemprego galopante, que domina a discussão de quotidianos dos vários quadrantes sociais, levou a Agência de Desenvolvimento a incrementar o programa “ENFORMA” na área do emprego e formação baseado na medição da qualidade do emprego e do desemprego *“porque é muito diferente ter um emprego estável ou ter um emprego a título precário, é muito diferente ter um quadro qualificado ou ter um quadro com um indiferenciado”*, notou a Presidente.

O Projecto de Voluntariado, disseminado pela ADRVC no Observatório Social, constitui um projecto transfronteiriço de economia social inserido num quadro de carência de recursos humanos nas instituições sinalizadas na carta de abrangência do projecto responsáveis pelo apoio de idosos, crianças, deficientes, minorias, toxicodependentes, etc., que perante a incapacidade humana de responderem às suas necessidade, apelam ao trabalho de voluntários. *“Não há uma cultura de voluntariado em Portugal, muito menos na nossa região, até pelas*

*características individualistas do minhoto, portanto há que fomentar essa cultura, mas não é por decreto”, justificou a informante em relação ao tributo da Agência.*

Liderado pela Junta da Galiza, a proposta de adesão ao projecto foi endereçada à Agência de Desenvolvimento pela Delegação da Cruz Vermelha em Braga, que aceitou o repto e, consequentemente, está a *«trabalhar junto de entidades que precisam, que são consumidoras de voluntários e trabalhar junto da população que pode eventualmente fornecer voluntários, então estas duas acções têm de ser concertadas».*

O Observatório Social dispõe de um página de suporte ao desenvolvimento do projecto de voluntariado, onde é dada possibilidade a potenciais voluntários de preencherem um formulário de identificação pessoal, formação académica, áreas preferenciais de acção, etc., que depois é encaminhado para instituições específicas, após terem sido, primeiramente, auscultadas as suas reais necessidades. A propósito da promoção de um mercado potencial emergente de voluntários composto por pessoas reformadas, a Presidente da Agência alertou:

*“atenção que as pessoas reformadas cada vez mais são pessoas activas, a ideia do reformado velhinho, usado já foi, cada vez mais hoje as pessoas se reformam...a esperança de vida aumentou...as pessoas cumpriram e reformam-se em plenitude...em pleno esplendor das suas capacidades mentais e profissionais e é uma pena desperdiçar esses recursos humano porque isso é sabedoria acumulada, então vamos dirigir aos jovens é sempre muito apelativo dirigirmo-nos aos jovens, até para lhes inculcar valores de solidariedade...vamos fazer apelo a isso, mas não vamos descurar esse outro mercado emergente que é o dos voluntários que não querem ficar arrumados a um canto têm muito para dar”.*

O projecto de promoção turística “Via Nova”, criado pela ADRVC, encontra-se disponível em portal na Internet, de modo a que o turista possa aceder a um conjunto de subprodutos turísticos como o património natural, o património construído, o património cultural, etc. A Presidente da Agência aprofundou o conteúdo do portal do “Via Nova”:

*«vê lá um conjunto de informações “Vá pela via nova, pode dormir, pode comer, pode cantar, pode dançar, pode respirar”... ele entra pelo lado galego e vai sendo encaminhado a fazer os percursos todos até parar em Braga, ou entra pelo lado português e vai sendo encaminhado a acabar no outro lado”.*

Nas palavras da informante trata-se uma nova concepção de território: *“Este conceito de território integrado onde tudo o que está neste território é valorizado e posto em evidência, tratamos o território na perspectiva do conceito de território museu, é um todo para nós”.* Atendendo às características do território, o trilho turístico estende-se pelos concelhos do Alto Cávado e Vale do Homem uma vez que são perpassados pela Geira e nessa medida *“é muito interessante para os seus concelhos do Vale do Homem”*, assegurou.



Financiado pela Iniciativa Comunitária INTERREG, o projecto “Via Nova” é um projecto transfronteiriço liderado por uma instituição homóloga à ADRVC, sediada em Orense na Galiza, que visa a promoção dos territórios onde se inscreve a “Geira Romana”, criando uma marca própria e apelativa:

*«pegar no território que é atravessado pela chamada “Geira Romana”, que começou com a reorganização Braga Astorga, a via antonina 18, pegar nos territórios atravessados por essa Geira... e Terras de Bouro tem a Geira a descoberto, marcos milenares anda-se lá, temos ali o património à vista, mas não há isso em todo o lado, sabemos por onde andou a Geira então pegar nesses territórios e considerar isso... “Via Nova “porque é o nome da via romana e fazer uma exploração no sentido de investir de forma a tornar atraente sob o ponto de vista turístico este território de modo que “via nova” vai ser uma marca, então nós queremos criar a marca “via nova”».*

A Presidente da Agência salientou, ainda, que a consecução do projecto implicou investimentos pontuais nos concelhos aderentes, que foram do lado português, na 1ª fase, os concelhos de Braga, Vila Verde e Amares e, na 2ª fase, juntou-se concelho de Terras de Bouro. Acerca da adesão de Terras de Bouro afirmou que

*“a Câmara já estava envolvida...mas na 2ª fase já aderiu e o facto de não ter a Câmara não significava que nós não considerássemos que Terras de Bouro não era Território, só um louco pois se é lá que estão as marcas...”*

Tanto o Observatório da Competitividade e o Observatório Social, como outras ferramentas de software produzidas derivam de uma construção em cadeia, sem fim à vista, de software de desenvolvimento que a ADRVC desenvolveu e se especializou.

## Síntese

Do quadro de projectos sujeitos à comparticipação europeia registou-se um amplo desfasamento entre as dinâmicas de projectos referentes a bens materiais e a bens imateriais, sendo que os primeiros superaram, em larga escala, os segundos.

Apesar das disparidades entre a componente material e imaterial no território, durante os três QCA verificou-se uma evolução positiva de potenciação dos bens imateriais; contudo, só algumas entidades usufruíram desses benefícios.

Além das parcas candidaturas aos bens imateriais, a maioria dos agentes locais também pouco utilizaram os produtos imateriais disponíveis para alicerçar conceptualmente as suas candidaturas aos bens materiais, ou seja, predomina uma incipiente consciência das potencialidades da

articulação entre bens materiais e bens imateriais na concepção e execução de projectos de desenvolvimento mais consistentes, integrados e sustentados.

Neste sentido, apesar de algumas das iniciativas imateriais executadas no território servirem como referência justificativa na edificação de alguns projectos de desenvolvimento local, a grande maioria não se assumiram como «condições de tipo “software” para o desenvolvimento rural» (Alberto Melo, 1991) porque para se viabilizar o desenvolvimento de zonas rurais em estagnação

«é necessário criar no seu seio uma forte dinâmica, capaz de fomentar uma atitude colectiva e individual de empreendimento e, ao mesmo tempo, de provocar, gerar e disseminar a inovação nas atitudes, nas organizações e nas tecnologias» (Melo, 1991:152).

Este movimento de dinamização local implica uma forte participação e mudança, consubstanciada na mobilização activa das populações rurais para projectos de natureza social, cultural e económica. Contudo, face às fracturas do tecido rural – o isolamento, a dependência, a emigração, o envelhecimento, o conservantismo, a descrença, etc. - é decisiva uma intervenção do exterior que, encetando um trabalho de animação cultural e social, seja capaz de levar a população rural a superar as suas fragilidades e a participar plenamente no seu próprio desenvolvimento, daí que

«o trabalho de animação cultural e social é tão essencial quando se pretende lançar e apoiar um processo de desenvolvimento rural: elevando a auto-estima colectiva, testando a capacidade local para traduzir ideias em projectos, para trabalhar como uma equipa, para relacionar objectivos com meios, etc.» (id.:153).

Estas vertentes imateriais, que necessitam ser trabalhadas e aprofundadas nos projectos de desenvolvimento local pela mobilização/interacção dinâmica dos recursos endógenos e exógenos, ajudam a contrariar a torrente de formatação excessiva que os diversos programas vem sendo portadores, a qual desvia o desenvolvimento local dos seus objectivos primaciais e metodologias básicas, assim como situa os processos numa posição de instrumento controlável, determinando desde logo o tipo de política que se quer implementar, independentemente do tipo de contexto de acção, de tal modo que

«não só se esvaziou a capacidade de contestação política e de capacidade contra-hegemónica em relação aos modelos dominantes, como se colocam os agentes de desenvolvimento numa situação ambígua e delicada: acreditando numa forma mais justa e mais correcta de promover o desenvolvimento, mas sem possibilidades práticas de aplicar as suas ideias no terreno, antes

cumprindo um caderno de encargos que lhes chega formatado e com pouquíssima flexibilidade face às pessoas com quem trabalham» (Fragoso, 2005:80).

Neste contexto, importa inventar e criar alternativas criativas para edificar os processos de desenvolvimento local segundo uma lógica crítica e política que coloque «as pessoas no centro da acção, na iniciação e controlo dos processos, entre outras coisas» (id.;ibid.), assumindo um papel importante o domínio do imaterial.

A breve trecho, terão que ocorrer, inevitavelmente, mudanças de atitude, porque o QCA IV remete para a valorização dos bens imateriais em detrimentos de outras áreas já contempladas nos QCA anteriores. Por conseguinte, espera-se que as autarquias e os demais agentes locais saibam ultrapassar os condicionalismos que lhes cerceiam acção e aproveitem adequadamente as possibilidades imateriais anunciadas.

## 2. Percepção dos impactos

### 2.1. Impactos positivos

Nos concelhos de Amares, Vila Verde e Terras de Bouro, os fundos comunitários tiveram impactos multisectoriais reconhecidos, de forma genérica, pela maioria dos informantes-chave como motores desenvolvimento local. Todavia, alguns entrevistados questionaram a real eficácia dos impactos da participação comunitária e outros mostraram-se previdentes no acesso a certos tipos de programas comunitários, enfatizando algumas consequências colaterais.

O Município de Vila Verde, entre 1999 e 2000, possivelmente na sequência de um *“crescimento global”*, iniciou uma nova fase de existência porque *“o concelho quase que despertou, parece que acordou”*, declarou o Vice-Presidente da Autarquia, acrescentando que deixou de ser um território fechado e com marcas de ruralidade e assistiu a um aumento significativo da população, *“nós crescemos mais do que a média nacional nestes dez anos e as estatísticas dizem que foi nestes últimos anos...”*, associado a uma expansão das facetas urbanas, nomeadamente o centro urbano da Vila, talvez devido a *“uma forte pressão urbanística de Braga”*. Por outro lado, *“as pessoas começaram a reconhecer uma imagem positiva em Vila Verde”* decorrente da proximidade e das interacções que se estabeleceram entre os concelhos de Braga e Vila Verde.

O processo emergente em Vila Verde resultou não só dos contributos dos fundos comunitários, *“porque sem dinheiro não é possível despertar “*, mas também da implementação de um conjunto de iniciativas globais *“que começaram a marcar presença pela diferença”*, tornando-se emblemáticas no concelho, deixando, portanto, de ter apenas uma projecção concelhia para assumirem uma projecção extra concelhia ou regional.

Em sentido lato, os impactos recaíram sobre entidades privadas e instalação e desenvolvimento de empresas comerciais e outras, as quais

*“tiveram alguns reflexos na situação económica dos agregados familiares e consequentemente na melhoria da qualidade da educação ...isso no sentido abrangente das coisas podíamos ir a esses pontos mas poderíamos restringir”,*

frisou o autarca, declarando que se assistiu ao incremento do mercado de emprego, o qual teve reflexos positivos nas condições de vida das famílias e, consequentemente, na elevação de expectativas em relação à escolaridade dos filhos: *“há toda uma dinâmica que começa a gerar-se...julgo que tudo evoluiu...essa avaliação não é fácil de fazer, é uma avaliação empírica...”*.

Amares registou uma entrada crescente de capitais ao longo dos três QCA numa rota de crescimento e desenvolvimento do concelho, afirmou a assessor da autarquia, sem referir, contudo, se foi linear ou zigzagueante. As candidaturas apresentadas nos últimos dois anos têm sido aprovadas na ordem dos 90%, o que traduz um bom ritmo de execução de projectos no concelho.

Evoluindo sempre as mesmas áreas, o entrevistado destacou, sobretudo, os múltiplos esforços encetados no desenvolvimento rural do concelho, nomeadamente as candidaturas ao Ministério da Agricultura e Desenvolvimento Rural, as candidaturas ao Ministério da Educação, na promoção do livro e da leitura junto da população desfavorecida e das escolas rurais isoladas, e as iniciativas da ATAHCA candidadas no âmbito da IC LEADER.

No campo da educação, enfatizou, sobretudo, o impacto da criação do ensino profissional em Amares no estancar da saída da população jovem para frequentarem cursos profissionais ou cursos superiores, oferecendo-lhes, simultaneamente, a possibilidade de formação e integração profissional no concelho. A fixação da população local, decorrente da criação do pólo da escola profissional de Amares, insere-se no quadro de razões comuns à União Europeia:

*“em todos os espaços comunitários apontam para a fixação nas zonas que tendem a desertificar-se, não é o nosso caso, mas temos algumas zonas como a que trabalhou ...Paranhos, na zona de Caldelas, toda parte Norte do concelho não tem crescido, sofreu até um certo declínio”,*

explicou o informante, acrescentando que o território norte do concelho sofreu uma debandada da população, contrariando os resultados dos últimos Censos, que registaram um crescimento populacional bastante assinalável, sobretudo na zona sul.

Em Terras de Bouro, os impactos dos fundos estruturais incidiram, primeiramente, no sector terciário, seguido do sector primário e, finalmente, no sector secundário.

Apesar de não ter sido inflectido o êxodo da população para o litoral, o conjunto de investimentos de comparticipação comunitária que a Autarquia promoveu contribuíram para uma melhoria significativa das condições de vida da população residente e potenciaram o desenvolvimento da actividade predominante no concelho, o sector do turismo (termal, cultural, religioso, ambiental...), garantiu o representante da Autarquia.

Equacionando os impactos dos fundos estruturais no desenvolvimento dos concelhos de Amares, Terras de Bouro e Vila Verde, o Director do GAT Cávado afirmou que, dos cerca de novecentos projectos da região que entraram na CCRD-N, meia centena eram deste território, os quais, apesar de serem pequenos projectos, *“têm importância sob o ponto de vista do desenvolvimento local”*. Terras de Bouro foi o concelho que melhor rentabilizou o QCA II, pois teve mais dinâmica e apresentou melhor execução de obras na área do ambiente, dos equipamentos e da rede viária *«que revolucionaram o concelho»*.

Os fundos comunitários tiveram, também, um impacto significativo nos sectores do comércio, da restauração e dos serviços, intervindo, primeiro, na área do urbanismo comercial e, seguidamente, pelo efeito multiplicador, em zonas envolventes, com recurso ao MODCOM e, mais tarde, aos Sistema de Incentivos às Pequenas Iniciativas Empresariais do Programa de Incentivos à Modernização da Economia (PRIME)<sup>42</sup>. Assim sendo, o representante da AC de Braga fez um balanço positivo da comparticipação europeia que se estendeu à qualificação da oferta do sector HORECA (Hotéis, restaurantes e cafés, etc.), à qualificação do Comércio e à criação do Centro de Informação e Arbitragem de Conflitos de Consumo (vulgo Tribunal Arbitral) da responsabilidade da ACB

O desenvolvimento rural foi, igualmente, um domínio ganhador em termos de impactos comunitários. O Presidente da ATAHCA considerou mesmo o impacto local dos fundos comunitários uma acção de cariz imaterial que colocou a tónica na participação e mobilização das comunidades locais em projectos de promoção das potencialidades locais e da região. Foi, principalmente, no âmbito da I C LEADER que se operou a transferência das funções da gestão e execução dos fundos estruturais dos órgãos centrais e órgãos desconcentrados regionais para a sociedade civil,

*“porque as associações são compostas pela sociedade civil, as associações, as câmaras, muitos particulares...portanto, a sociedade civil tem uma participação e faz a gestão do próprio fundo através do órgão eleito em termos de assembleias de cada uma das associações”.*

---

<sup>42</sup> O PRIME - Programa de Incentivos à Modernização da Economia integra um conjunto de instrumentos de política económica de médio prazo, até 2006, destinados aos sectores da Indústria, Energia, Construção, Transportes, Turismo, Comércio e Serviços e está inserido no Eixo 2 do Plano de Desenvolvimento Regional, “Alterar o Perfil Produtivo em Direcção às Actividades de Futuro”; o PRIME visa, por um lado, reforçar a produtividade e competitividade das empresas e, por outro, promover novos potenciais de desenvolvimento, consulta no site: <http://www.prime.min-economia.pt>, em 30 de 08/08.

No domínio do desenvolvimento rural, as intervenções da IC LEADER dinamizadas pelos Grupos de Acção Local têm permitido a execução de acções mais eficazes porque nelas estão implicados actores locais que têm de responder pelas suas decisões em relação à gestão de investimentos e resolução de questões práticas de pessoas próximas, o que acentua o grau de responsabilidade e comprometimento:

*“Os Grupos de Acção Local são associações em que estão todos lá e têm que responder uns perante os outros ...e que não está a tratar do desenvolvimento da problemática da conjuntura, mas sim do investimento do Sr Manuel do Sr Joaquim”,*

reforçou o chefe de divisão do Desenvolvimento Rural (DR) da DRAEDM.

Corroborando perspectivas, a responsável pelo LEADER Norte afirmou que, mais relevante dos que as acções da IC LEADER, foi crucial o papel desempenhado pelas associações de desenvolvimento na criação de espírito crítico e capacidade de iniciativa na população local, impulsionando-a a aproveitar as mais-valias dos fundos comunitários, aos quais de outra forma não teriam acesso:

*“O mais importante nas associações de desenvolvimento, mais do que o dinheiro do LEADER é criar no local capacidade técnica para aproveitar os fundos comunitários que de outro modo não aproveitariam, penso que isso é o mais importante”*

Embora decisivo o apoio da IC LEADER na génese da acção das associações de desenvolvimento local, actualmente as 52 associações existentes dispõem de outros meios de financiamento comunitário e alargaram a sua área de actuação, o que no entender do Presidente da ATAHCA ,

*“demonstra a importância das associações de desenvolvimento local no mundo rural porque se assim não fosse se calhar hoje estávamos todos mais pobres, se calhar hoje existiam muitas aldeias que existiam como aldeias, mas não existiam lá pessoas foi importantíssimo e foi importantíssimo até em termos das promoção das próprias regiões, se calhar esta região que nós designamos como do Alto Cávado não era conhecida em muitos pontos da Europa, não era conhecida em muitos pontos do país”*

De facto, complementando as acções da IC LEADER, numa lógica de actuação similar, as intervenções da Medida Agris 7.1., executadas pela ATACHA e pela DRAEDM têm sido cruciais na consolidação do desenvolvimento rural. Assim, em aldeias muito deprimidas as visitas recorrentes da equipa de arquitectos e outros técnicos foram multiplicando as interacções com os residentes, que progressivamente se envolveram nos processos e deram autênticas lições de vida

e de sabedoria na apresentação de soluções oportunas e equilibradas na harmonização de interesses em territórios muito adversos, garantiu o chefe de divisão do DR, explicando as circunstâncias das intervenções. *"normalmente nós vamos porque temos conhecimentos e eles têm sabedoria ...eles conseguem contextualizar melhor o conhecimento e conseguem de maneira sábia utilizá-lo"*. As equipas jovens e recém formadas de arquitectos facilmente se entrosam nas comunidades residentes para partilharem a consecução dos projectos, levando a que as pessoas se envolvam e mobilizem no sentido de *"fazer com que o conhecimento de arquitecto seja posto ao serviço da solução sábia que eles melhor do que ninguém sabem"*, o que comprova a existência de iniciativa e capacidade local, que aliada à capacidade institucional assegurada pelos Grupos LEADER, numa concertação de estratégias e união de vontades, geram dinâmicas de crescimento pessoal e desenvolvimento local.

Também a representante da ADERE-Minho reiterou a importância das dinâmicas do associativismo e do cooperativismo enquanto motores de desenvolvimento local que se sustenta na união de todas as forças vivas dos concelhos, pela afirmação de um protagonismo colectivo em que cada entidade desempenha o seu papel sem sobreposição de funções, mas na conjugação de esforços.

## 2. 2. Impactos difusos

Os impactos da integração europeia colocaram o sector agrícola numa situação complexa. Em termos da implementação nacional do QCA III, permitiu algumas *nuances* positivas na elegibilidade dos projectos aprovados como atesta o chefe de divisão do DR da DRAEDM: *"há um aperfeiçoamento pois havia gente que não cabia passou a caber...isso é óptimo"*. A avaliação intercalar a meio do último QCA permitiu introduzir reajustamentos materializados em novas medidas com novas acções ou abolição de acções anteriores.

No contexto da região e por comparação a outras actividades económicas, a situação da agricultura é difusa, uma vez que baixou o seu peso económico, decresceu o número de activos agrícolas, estreitou a área agricultada, mas diversificaram-se alguns produtos no sentido do aumento da qualidade, estabilizou o rendimento dos agricultores em comparação relativa com os rendimentos auferidos noutros sectores de actividade. Em suma, *"houve algumas alterações qualitativas e quantitativas importantes"*.

Numa leitura simples do sucedido, o técnico da DRAEDM afirmou que a situação agrícola resultou dos apoios e dos desapoios dos fundos estruturais: os apoios instrumentais ao nível da PAC são considerados benéficos para as actividades que privilegiam, assim como os apoios pontuais que são atribuídos a algumas vertentes em determinados momentos e circunstâncias, portanto, não se verifica um desenvolvimento linear, porque sujeito a oscilações.

Não obstante certas descontinuidades, um conjunto de apoios comunitários postos ao serviço do sector agrícola, durante os vários QCA, despoletou importantes alterações estruturais: aumentou a produção de leite, sendo que o Entre Douro e Minho produz 40% de leite do país; especializou-se o sector da produção do leite, pois os 30 mil produtores que produziam 490 milhões de litros há 30 anos deram lugar a 4 mil produtores que fornecem cerca de 600 milhões de litros; aumentou a superfície média das explorações; melhoraram as performances dos animais ao nível da alimentação e da saúde. O técnico da DRAEDM caracterizou o impacto das ajudas:

*“isto tudo somado é que permitiu esta situação... que decorreu de um conjunto de apoios disponíveis para as pessoas modernizarem as explorações, para as pessoas fazerem formação profissional, para as pessoas terem melhor sanidade animal, apoios para as pessoas terem à disposição serviços de melhoramentos de génética animal a funcionar melhor”.*

No que se refere à implementação local da PAC, os efeitos das ajudas concedidas visam compensar outro tipo de consequências suscitadas pelas medidas de política agrícola, garantiu o técnico responsável pela PAC da DRAEDM, explicando que *“isso é uma questão de política...da política que do mais profundo tem...quer dizer quando Portugal adere à CE tem determinadas regras e quando Portugal estava sozinho tinha um tempo”*. Estes auxílios agrícolas têm, também, de ser interpretados no contexto da escolha que Portugal fez ao integrar um mercado aberto em que a consecução da reforma da PAC não visou o benefício dos agricultores, mas sim permitir a abertura de mercados sem que eles ficassem desamparados, acrescentou o entrevistado, equacionando, em termos de outros resultados para Portugal, a hipótese *“o que poderia acontecer se nós não aderíssemos à Comunidade Europeia, o que teria acontecido à nossa agricultura, será que os nossos agricultores estariam melhor...não faço ideia...”*

Numa posição mais crítica dos impactos agrícolas, os funcionários da Cooperativa Agrícola de Terras de Bouro afiançaram que os actuais moldes de aplicação dos fundos comunitários agrícolas tornam irrelevantes os impactos no desenvolvimento local, porque *“convenhamos que 200 contos por ano no rendimento de uma família dá para a sobrevivência e se falarmos de um casal que pague ambos 42 contos por mês não dá sequer para metade da segurança social”*. A população dedica-se à agricultura porque tem gosto em preservar as terras herdadas.

Os impactos agrícolas poderiam ter sido mais proveitosos no território se a gestão e aplicação local dos projectos tivesse sido outra, no sentido dos financiamentos serem canalizados para cenários mais concretos, serem estudados e ponderados os seus efeitos nos processos de desenvolvimento, contudo, o chefe de divisão do DR advertiu que este procedimento não é muito compatível com a dinâmica de trabalho dos 1500 funcionários da Direcção Regional de



Agricultura, que têm de se desdobrar por cerca de 600 actividades num um território de actuação extenso:

*«nós até há bem pouco tempo tivemos 300 portas abertas aqui só para atender pessoas e hoje estamos a tentar racionalizar esse tipo de situações porque de facto as coisas não são imensas e nós não podemos estar constantemente a executar e a pensar, tem que haver fases de grande aposta na execução e fases de grande aposta no pensamento disto...Embora nós sejamos um bocado engolidos pela execução e a serenidade mesmo quando temos oportunidade para pensar um bocado...a serenidade para pensar as coisas como deve ser... a serenidade não é muita ...e depois não vale a pena...faz parte da nossa natureza também...”*

A longevidade da sua experiência profissional permitiu registar os progressos dos agricultores na adesão às propostas agrícolas inovadoras:

*“esta é a minha leitura de mais de 20 anos de actividade nesta área ficou a ideia que os agricultores entram mais depressa que a administração...porque quando uma ideia é nitidamente boa...repare inseminação artificial parece uma coisa esquisita, do outro mundo e nós temos a mania que os agricultores são todos tapados, incultos, a inseminação artificial nesta região entrou ao fim de 2 anos, toda a gente faz inseminação artificial, há 30 anos que há inseminação aqui na região de forma perfeitamente banal, neste momento há agricultores que já inseminam com os próprios efectivos, já não precisam recorrer a inseminadores”.*

Apesar da reacção positiva dos agricultores à inovação, um factor abonatório do sector, a situação da agricultura mantêm-se dúbia, uma vez que *“há menos pessoas na agricultura também, a agricultura produz menos em termos de valor económico, menos valor económico admite menos gente, pode nem sempre dar menos dinheiro para cada um, depende da proporção em que cada um esteve”.*

Não obstante, a perda de rendimentos dos agricultores, a suposta paralisia da agricultura *“é um aspecto que obriga a uma análise casuística”*, bem como requer uma análise em relação ao vencimento auferido nos outros sectores económicos e mediante a zona geográfica. *“Eu para desenvolver agricolamente uma zona preciso de um conjunto de condições que tenho ou não tenho, é muito raro ter as coisas todas...”*, garantiu o chefe de divisão do DR. Neste sentido, o atraso agrícola resulta, sobretudo, da ausência de um naipe de condições e meios disponíveis e não tanto da postura dos agricultores, que são céleres na adesão aos desafios rentáveis: *“Não, nós é que resistimos à inovação, eles quando uma coisa é razoável, quando vai aumentar a eficiência do seu trabalho, vai aumentar o seu rendimento, eles reagem no minuto seguinte”.*

A formação profissional constituiu uma das vertentes mais beneficiadas no território pelos fundos comunitários, seja pela quantidade de acções realizadas, seja pela diversidade das motivações e problemáticas, todavia, a eficácia dos seus impactos parece não ser correspondente.

No âmbito da formação profissional agrícola, a responsável pela gestão da Formação da DRAEDM notou o crescimento vertiginoso do número de cursos de formação profissional realizados pela instituição após a adesão de Portugal à CE, em 1996, em contraste com a parca dezena de acções conduzidas pelos técnicos do quadro que desempenhavam funções de formadores:

*“em anos normais eram 300 cursos ou perto, era muito dinheiro...antes da entrada na CEE a DR não fazia 300 cursos, nem tão pouco mais ou menos, fazia meia dúzia...10 cursos à roda disso...os seus técnicos trabalhavam enquanto formadores de graça, a DR pagava-lhes as deslocações em termos de gasolinas e ajudas de custo”.*

Na aprovação das acções, a DRAEDM revelou um aperfeiçoamento dos critérios de selecção. Neste sentido, apoia financeiramente os produtores agrícolas que revelem alguma capacidade técnica capaz de os fazer crescer na actividade: *«o que a formação profissional agrícola faz é conferir capacitação técnica para a actividade agrícola, bom produtor de leite, bom produtor de hortaliças, revelando novas competências técnicas...”.*

Por outro lado, tendo em conta às problemáticas do mundo rural mais do que as do sector agrícola e considerando que desenvolvimento humano integral abrange competências técnicas, competências comportamentais e sociais, a DRAEDM dinamizou estratégias de remodelação dos conteúdos da formação agrícola no sentido de conterem módulos de formação geral e formação específica abrangente (não só agrícola). Assim, o técnico da DRAEDM defende a aprovação dos cursos que visem maior número de objectivos na senda de se veicular a referida formação globalizadora, o que exige alguma análise científica. O estudo sobre a formação profissional, efectuado em 1996 para reestruturação dos programas de formação, já equacionava a obtenção destes resultados.

Apesar da formação profissional agrícola não operar profundas mudanças na vida dos residentes, trouxe vários aspectos positivos para o país e para os meios rurais, nomeadamente a aquisição de conhecimentos teóricos e práticos e a vivência de novas sociabilidades e práticas de cidadania por parte das gentes do campo:

*“é o convívio entre as pessoas, há muita gente isolada nesses meios rurais que fala pouco por dia ...não sei se lhe chamaria convívio porque parece que estamos a falar de lazer, mas é uma espécie de cidadania...é o enriquecimento técnico dos conhecimentos das pessoas”.*

assegurou a responsável pela gestão da formação da DRAEDM

Não obstante os benefícios da formação para a população, a informante questionou os reais impactos da formação profissional no desenvolvimento local e na conversão produtiva do sector agrário no território:

*"Isto é sempre muito relativo, logicamente que a formação tem...quer dizer tem sempre interesse pelos motivos que já falámos, em termos do concelho é sempre dinheiro que entra no concelho...nas famílias do concelho traz sempre mais-valias a esse nível, são sempre conhecimentos que alguém pode aproveitar para podar a vinha lá de casa melhor...mas não é uma coisa muito... que tenha ver com a produtividade, com enriquecimento do país... são formações pontuais...olhe a maior parte das pessoas que vão aos cursos são mulheres ...para ajudar no agregado familiar ...juntam-se vizinhas e amigas e até vão ganhar o ordenado mínimo por mês...traz mais-valias à família, isto às vezes é perigoso de se dizer porque parece que não vale a pena...mas também não vamos aqui criar castelos de areia a pensar que são os agricultores que vão à formação, não são...é a população do mundo rural que vai à formação..."*

Igualmente apreensiva com os resultados da formação profissional, a representante do IEFP assegurou que a grande preocupação na realização das múltiplas acções de formação era equacionar os impactos da mesma. Sendo o objectivo principal da formação profissional a inserção profissional e a potenciação do emprego, os resultados alcançados foram muito inferiores ao esperado, portanto, a entrevistada admitiu a frustração de expectativas:

*"gastou-se muito dinheiro e em termos profissionais não se atingiram os objectivos, foram muito negativos...aí temos que ser realistas e não podemos ocultar as coisas, temos que ser verdadeiros...aí posso dizer que em termos de impacto nas saídas profissional se calhar foi muito baixa, mas a formação valeu por outros motivos..."*

Contudo, ressaltou as mais valias da formação ao nível das dinâmicas relacionais travadas pelas formandas no decurso das acções, patentes nas suas reacções: *"gostámos muito, ouvimos falar de coisas que nunca tínhamos ouvido falar, permitiu-nos sair de casa"*. Efectivamente, a frequência das acções de formação impulsionou as mulheres a quebrarem o seu isolamento físico e social e a ampliarem o seu raio de acção, contactando com outras realidades (que não as actividades domésticas e a agricultura de subsistência), estabelecendo diferentes interacções humanas e encetando novos rituais diários potenciadores de desenvolvimento pessoal e social que se repercutem na afirmação da sua autonomia e conquista de novos espaços de sociabilidade e cidadania activa.

A interrupção desses percursos e exercícios femininos cidadãos e emancipadores deveu-se à incapacidade do tecido social e económico local em enquadrar social e profissionalmente as formandas, resultante de constrangimentos vários: exígua malha empresarial empregadora,

restrições orçamentais das Autarquias Municipais, e incipiente formação escolar e sentido empreendedor dos formandos.

Salvaguardando a missão do IEFP neste processo, a informante declarou que

*«a intenção era boa, dar-lhes a formação e ajudá-las a sair e encontrar alternativas, evidentemente que há constrangimentos locais que não têm só a ver com o Instituto, o Instituto até disponibilizou os meios que tinha, mas depois tem que haver uma interligação, uma interacção entre todas estas entidades e se não há isso perde-se agora que nós também compreendemos que a nível local há muitos constrangimentos...».*

Por outro lado, notou a grande visibilidade dos impactos comunitários nas redes viárias a contrastar com os incipientes investimentos na componente social, sendo que “os concelhos foram os que menos beneficiaram”. Defendendo que deveria ter havido um processo concomitante de investimentos na área económica, impelida pela expansão da rede viária, e na área social, a técnica do IEFP aventou uma explicação para a lógica da actuação dos agentes locais:

*«E aqui investiu-se nas auto-estradas e isso implicaria que seria motor de maior facilidade de ligação entre as pessoas, traria mais riqueza e a economia se iria desenvolver, a inter comunicação entre as pessoas seria mais fácil, isto seria inicialmente o que se previa os produtos de Vieira do Minho se tivessem uma boa estrada chegavam rapidamente aqui a Braga, mas o certo é que veio uma CEE que para estes concelhos rurais ficou o tiro ao contrário».*

Neste sentido, além de benefícios, a integração europeia trouxe também desvantagens quer para as cidades, mas, principalmente, para o mundo rural, uma vez que as suas necessidades básicas persistem e os sinais de desenvolvimento urgente não se avistam:

*“o analfabetismo continua lá, a fraca oferta de saúde continua lá, o não terem médico e andarem quilómetros e quilómetros por não terem médico, as pessoas a estarem doentes e a não terem médico de família essas necessidades básicas existiam e nada foi resolvido, se foi não se nota nada quando a gente vai por estas freguesias”,*

ressalvou a inquirida.

Crítica do formato actual de gestão e aplicação local dos fundos comunitários, defendeu uma intervenção em pirâmide a começar pela base, ou seja, pela identificação de necessidades das freguesias, depois avançar para os concelhos até chegar ao topo da pirâmide, às grandes cidades:

*“portanto era preciso ir às freguesias e trabalhar com os Presidentes ver o que era preciso naquela freguesia e assim é que era uma boa gestão dos fundos comunitários e criar infra-estruturas para desenvolver aquelas freguesias, desde logo na primeira infância nos cuidados de saúde e hoje isso está tudo na estaca zero, posso lhe dizer, não há infra-estruturas para os idosos porque não se trabalhou desta maneira”.*

Distantes do efectivo desenvolvimento dos meios rurais, os fundos comunitários *“foram concentrados em grandes obras, nas auto-estradas e nas grandes cidades de Lisboa e Porto”*, afirmou a representante do IEFP, que também não considerou o desenvolvimento turístico e mesmo agrícola como as melhores apostas para os concelhos rurais estudados porque a situação de carência permanece:

*«alguma coisa falhou as pessoas nesses concelhos continuam a viver miseravelmente, as pessoas de Terras de Bouro não têm nada onde se ocupar... era encontrar outras formas de trabalhar esses concelhos e fazê-los desenvolver».*

Não descurando os fundos estruturais para a realização de iniciativas, o Presidente da Região de Turismo “Verde Minho” revelou-se muito prudente no usufruto dos mesmos, daí a sua opção pelas candidaturas aos bens imateriais, nomeadamente à realização de estudos, em detrimento das candidaturas a projectos materiais ou financiamentos para realizar eventos:

*“...eu gosto mais de saber de gerir e de trabalhar com o dinheiro que tenho, não quer dizer que não tente arranjar dinheiro com fundos comunitários e fazer muitas coisas com fundos comunitários, mas com cuidado porque nós subimos demasiado a parada, habituamos as pessoas a apoiar isto, aquilo e aqueleoutro e depois acabam-se os fundos comunitários e acabam-se os projectos todos, opto mais por fazer estudos a partir dos fundos comunitários, estudos que são sempre necessários do que fazer coisas estar a fazer eventos a provocar evento”.*

Por conseguinte, além de restringirem a continuidade de projectos e eventos, gorando expectativas pessoas e sociais, os fundos comunitários geram situações de emprego temporário ligado à duração dos projectos, garantiu o entrevistado, reafirmando as opções de candidatura da Região de Turismo:

*“depois as candidaturas comunitárias ainda criam emprego, mas é durante aquele e período e depois o que é que lhes fazemos temos que os mandar embora, estamos a criar expectativas desnecessariamente, portanto os fundos comunitários são muito bonitos desde que não criem essas situações, acabam por ser falsas, os fundos comunitários devem ser geridos com cuidado e serem essencialmente para estudos foi uma opção ...é para estudos e para fazer material promocional, brochuras, etc. ...eu prefiro jogar pelo seguro, podia aqui ter mais 5,6 pessoas a trabalhar, mas ao fim*

*de dois anos acabava a candidatura iam-se embora e ficavam as falsas expectativas, eu podia fazer projectos muito fortes, muito fortes porque tinha dinheiro dos fundos comunitários, mas de repente eles acabavam, que eles acabam, não duram sempre é só por dois anos, e depois deixavam de existir os eventos e as pessoas diziam assim «então mas agora porque é que não há!», então fizemos a nossa opção para estudos sim senhor vamos fazer candidaturas, para eventos, para isto e para aquilo não fazemos”*

Dispensando qualquer estudo prévio e divergindo da opinião da representante do IEFP, o entrevistado afirmou convicto que será uma mais-valia para os concelhos a ligação entre o desenvolvimento rural e a promoção do turismo “*porque oferece qualidade e diferença*”.

## Síntese

Em suma, os informantes-chave convergiram na consideração da heterogeneidade dos impactos dos fundos comunitários nos concelhos de Amares, Terras de Bouro e Vila Verde, mas divergiram no reconhecimento da total eficácia dos mesmos em prole do desenvolvimento local. Se existem áreas de desenvolvimento onde os impactos são claros e visíveis, outras há em que a situação é difusa, sendo que os ténues resultados positivos teimam em se ocultar e matizar de escuro os quadros de relativo desenvolvimento.

As Autarquias Municipais foram unânimes ao considerarem os impactos positivos da comparticipação europeia nos processos de desenvolvimento local, porém, divergem as opiniões sobre a amplitude de realizações em cada concelho: o autarca de Vila Verde afirma que o concelho foi o que mais benefícios e dinâmicas de execução registou, o que não equivale a afirmar que foi o concelho que mais evoluiu; o Director do GAT Cávado referiu que Terras de Bouro foi o concelho que melhor desempenho teve durante o QCA II e o Assessor da Câmara de Amares realçou a entrada crescente de verbas ao longo dos três QCA e, no último decénio, 90% das candidaturas foram aprovadas. No cômputo geral, de acordo com as possibilidades de cada concelho, sobressai a convicção que todos souberam rentabilizar, ao máximo, os fundos comunitários.

A actuação conjunta da Associação Comercial de Braga e das Câmaras Municipais também teve impactos positivos significativos nos sectores do comércio, da restauração e dos serviços, intervindo, primeiramente, na área do urbanismo comercial e, seguidamente, nas zonas envolventes.

O domínio da educação foi um dos mais privilegiados pela comparticipação europeia na recuperação e expansão do parque escolar, no apetrechamento material e informático dos estabelecimentos de ensino e, sobretudo, na implantação local do ensino profissional em resposta à satisfação das necessidades de formação locais. Inicialmente implantado em Vila Verde, os

propósitos do ensino profissional obtiveram êxito no concelho de Vila Verde, uma vez que a diversificação de cursos permitiu acompanhar as solicitações emergentes de mercado e a, consequentemente, integração profissional dos recursos formados; chegando anos mais tarde, em Amares, o ensino profissional parece só ter conseguido resultados parciais, pois não conseguiu travar o êxodo populacional dos residentes da zona Norte do concelho.

Colocado no topo das intervenções locais, os impactos dos fundos comunitários no desenvolvimento rural despoletaram a evolução das realizações de bens materiais, de cariz mais abrangente, para a consecução de bens materiais e imateriais predominando estes últimos, em acções mais selectivas e integradas no âmbito da IC LEADER, complementadas pela medida Agris. A dinamização e divulgação do projecto “Aldeias da Saudade” desencadeado pela ATACHA ilustra tal evolução:

*“é um projecto que mais de recuperar casas, coisas físicas quer criar a marca, é um projecto que já está a passar para um segundo nível para a criação de uma marca, de uma ideia, para a criação de um produto de venda turística”*

O sector agrícola parece apresentar, no território, um quadro de impactos difusos e contraditórios, nomeadamente nos efeitos da implementação da PAC e nos resultados da formação profissional. Se por um lado, se registaram avanços na quantidade e qualidade da formação profissional agrícola, na reacção positiva e rápida dos agricultores às propostas de inovação e outras mudanças estruturais no sector como: o aumento e a especialização do sector da produção do leite, a expansão da superfície média das explorações, modernização das explorações e dos equipamentos agrícolas, melhoramento das performances dos animais ao nível da alimentação e da saúde, etc.; por outro lado, este contexto favorável não impulsionou o crescimento dos rendimentos dos agricultores, embora se alcançasse a estabilização dos mesmos.

Acresce, ainda, o facto de, ao contrário do que parecia supor-se, as ajudas da PAC não se destinam a beneficiar directamente os agricultores, mas procuram compensar outro tipo de consequências suscitadas pelas medidas de política agrícola, de forma a evitar que os agricultores fiquem desamparados num mercado aberto e altamente competitivo.

No que respeita aos impactos da formação profissional realizada pelo IEFP, apesar de ser uma das grandes preocupações da instituição, regista-se a ineficácia do objectivo primordial da formação profissional que é a inserção social e profissional dos formandos e a potencialização da empregabilidade nos concelhos. Neste processo não houve uma actuação convergente das forças económico-sociais locais no sentido de accionarem um conjunto de mudanças estruturais capazes de absorver social e profissionalmente a população activa e beneficiária da formação. À rota dissonante de actuação do IEFP e dos agentes económicos locais parece acrescer-se a contradição da missão que se propõem cumprir.

Neste sentido, parecem pertinentes certas interrogações: a instituição actuou porque existiam programas e financiamentos disponíveis que convinha gastar, sob pena de terem de ser devolvidos, sem ter em mente a superação, ou pelo menos a minimização, dos principais constrangimentos locais (inserção social e profissional)? Ou actuou sem a colaboração activa e integrada dos órgãos do poder local e outros agentes de desenvolvimento, forças cruciais na transformação do tecido sócio-económico que escasseiam nos concelhos e nem sempre estão receptivos a estabelecer parcerias nestes domínios, apesar das contrapartidas fornecidas pelo IEFP? Ou houve actuação conjunta, mas pontual e descoordenada, desprovida de acompanhamento e avaliação na execução e alheia a um diagnóstico inicial e rigoroso das situações a intervencionar? As duas últimas questões têm mais razão de ser do que a primeira, considerando as palavras da informante representante da instituição que afirmou ser a inserção social e a criação de emprego as grandes preocupações do IEFP. Apesar destes défices não ultrapassados com a frequência da formação profissional, esta foi decisiva, sobretudo para as mulheres, ao permitir-lhes, no âmbito da sua crescente autonomia, a vivência de novas sociabilidades e o exercício de uma cidadania mais activa.

Uns mais difusos, outros mais evidentes, os impactos comunitários foram inegáveis e operaram profundas mudanças no *modus vivendus* e no *modus operandus* dos concelhos em análise.

Efectivamente, por um lado, os impactos positivos, situados mais ao nível dos bens materiais, relacionados com a ampliação e melhoramentos da rede viária, encurtando distâncias e aproximando lugares e pessoas, a construção de infraestruturas ligadas ao saneamento básico, abastecimento e tratamento de água e outros, a edificação, melhoramento e modernização de equipamentos educativos, culturais, desportivos, e a reabilitação e recuperação de património histórico-cultural e habitacional associado à promoção de produtos locais e animação de economias locais (no âmbito de projectos de desenvolvimento rural como o LEADER) permitiram melhores níveis de habitabilidade, conforto e bem-estar social, cultural e educativo nos meios rurais e semi-urbanos, e consequentemente, atenuaram a saída definitiva da população jovem e activa, embora se registem significativos movimentos pendulares campo/cidade para estudar e trabalhar, e atraíram novos residentes provindos da cidade, numa recomposição dos territórios que importa redimensionar para a convivência harmoniosa de todos.

Por outro lado, os impactos difusos situados ao nível do desenvolvimento agrícola e os efeitos incipientes dos resultados da formação profissional, indutora de inserção social e profissional, reforçada pela implementação de projectos de inserção social e criação de emprego (que não foram acompanhados nem pela transformação do tecido-sócio económico local potencial empregador, nem pela receptividade do parco tecido empresarial e comercial em unir esforços com o IEFP e as organizações associativas no enquadramento da população formanda desempregada ou excluída), para além da precariedade financeira que cerceia a vitalidade das organizações associativas criadas no âmbito da consecução de muitos programas comunitários,



traduzem as debilidades e as limitações do desenvolvimento do território, principalmente ao nível de fenómenos de exclusão social e de desemprego.

Com efeito, sobressai um território com potencial de desenvolvimento ancorado nas potencialidades naturais, históricas e culturais de que é portador e nos investimentos de comparticipação comunitária que foram feitos em muitas áreas estratégicas centrais, porém tal dinâmica “eruptiva” de desenvolvimento é fracturada por algumas das suas vulnerabilidades, principalmente, o fenómeno da exclusão social e do desemprego, consubstanciando, assim um processo de desenvolvimento ambivalente, contraditório e complexo, típico de uma globalização crescente.

## CAPÍTULO IV

### Enquadramento institucional, práticas de gestão e aplicação dos Programas Comunitários

A aplicação nacional e local dos Programas e Iniciativas Comunitários (PIC) obedece a uma organização e gestão específicas, corporizados em regulamentos próprios, que se foram adequando e aperfeiçoando durante os três QCA.

Embora os regulamentos dos vários Programas e Iniciativas Comunitárias induzam os processos, contendo as orientações da candidatura, de gestão e execução dos projectos em várias escalas de actuação, as entidades regionais e locais intervenientes podem e devem assumir um papel activo na concepção de diferentes racionalidades plasmadas numa diversidade de projectos ancorada nas necessidades e solicitações dos meios locais. Face aos programas disponíveis, cada entidade, individualmente, ou várias entidades em articulação, seguindo as directrizes comunitárias, formularam os processos de candidatura no sentido de rentabilizarem ao máximo os financiamentos para atenderem às necessidades e solicitações dos territórios.

Todas as entidades proponentes (poder local, associações de desenvolvimento, entidades privadas, etc.) necessitam conhecer profundamente as regras de concepção, e gestão dos Programas e Iniciativas Comunitárias, a fim de rentabilizarem ao máximo o leque de possibilidades que os mesmos oferecem em benefício do desenvolvimento dos concelhos.

Umás vezes, por decisão dos autarcas ou dirigentes associativos, mais vezes pela visibilidade dos problemas físicos, sociais e humanos nos concelhos, foram definidas grandes prioridades de intervenção por parte das entidades proponentes e desenvolvidas diferentes estratégias e dinâmicas de actuação com vista à consecução de tais prioridades.

No intuito de superar o individualismo institucional, a implementação dos PIC impõe e/ou pressupõe a afirmação de uma “cultura de parceria”, na medida em que implica a interpretação multidimensional dos problemas, o estabelecimento de interrelações entre as várias dimensões, a necessidade de envolver várias instituições e organizações, públicas e privadas, de nível central e local, corporizando posicionamentos ajustados aos objectivos e às estratégias dos vários projectos a desenvolver no território (Rodrigues e Stoer, 1998).

## 1. Organização e Gestão Nacional e Regional do PC

### 1.1. Os Quadros Comunitários de Apoio

Os Municípios do Vale do Cávado em estudo têm evoluído, substancialmente, nas dinâmicas de candidatura, gestão e execução dos fundos estruturais, agindo localmente em estreita articulação com a Associação de Municípios do Vale do Cávado, designadamente com o GAT Cávado, conforme competência delegada.

Profundamente conhecedor da legislação comunitária referente à aplicação dos fundos estruturais nos Estados-membros, bem como das *nuanças* da sua implementação a nível regional e local, o Director do GAT Cávado explicou detalhadamente a orgânica subjacente. O Plano Estratégico de Desenvolvimento Económico e Social do país contém um conjunto de acções a executar, cuja correspondência financeira é materializada num Quadro Comunitário de Apoio (QCA) ancorado em três fundos estruturais: o FSE vocacionado para a Formação, o FEOGA vocacionado para a Agricultura e o FEDER vocacionado para o Desenvolvimento Regional. No QCA II foi acrescentado o Fundo de Coesão que é um programa comunitário de iniciativa comunitária gerido de uma forma centralizada e tem por objectivo a convergência económica e social, estando excluídas deste fundo as regiões que já alcançaram este propósito.

No âmbito do Plano/Quadro existem os programas operacionais, coincidentes com as várias áreas de acção das diferentes Comissões de Coordenação Regional. O programa operacional Região Norte no QCA III, o A5, correspondente à área de intervenção da CCRD-N, incidiu na região Norte.

O programa operacional da Região Norte<sup>43</sup> está dividido em três eixos: o eixo 1, correspondente ao programa operacional PRONORTE que vigorou no QCA II, o eixo 2 ausente dos antigos QCA e

---

<sup>43</sup> Programa ON é composto por 33 medidas, agrupadas em três Eixos Prioritários. O Eixo Prioritário 1 do ON - Operação Norte está orientado para o "Apoio aos investimentos de interesse municipal ou intermunicipal", dirigindo-se, fundamentalmente, à criação ou qualificação de infra-estruturas e equipamentos de âmbito municipal ou inter-municipal; incluem-se, também, neste eixo algumas medidas não vocacionadas para o investimento infra-estrutural: é o caso da medida ON Valorização Regional, que tem por objectivo estimular a dinamização sócio-económica da regional, e do ON Foral - direccionado para a formação dos funcionários e agentes das autarquias locais.

O Eixo Prioritário 2 reúne medidas específicas de apoio ao desenvolvimento de certas áreas sub-regionais - as designadas "Acções Integradas de Base Territorial", tendo como objectivo contribuir para a resolução integrada de problemas específicos de desenvolvimento de determinadas sub-regiões; integra, ainda, as medidas ON Douro, ON Minho/Lima, ON Entre Douro/Vouga, ON Vale do Sousa, assim como a componente direccionada à Empregabilidade para estas áreas geográficas e a medida "Qualificação das Cidades e Requalificação Metropolitana" (Programa Polis).

O Eixo Prioritário 3 do ON agrega as "Intervenções Regionalmente Desconcentradas da Administração Central" - uma das novidades introduzidas nos Programas Regionais do QCA III. Da responsabilidade conjunta da CCRN e dos organismos dos sectores envolvidos, o ON Sectorial traduz o esforço de articulação estratégica de investimentos sectoriais (Saúde, Ambiente, Educação, Acessibilidades,

o eixo 3 gerido de forma completamente descentralizada. A gestão semi-descentralizada do último eixo prioritário constituiu um dos aspectos inovadores do QCA III.

No âmbito da gestão dos diferentes eixos, o gestor do Programa Operacional da Região Norte é por definição o Presidente da CCRD-N, acumulando funções com a gestão na especialidade do eixo prioritário 3, os eixos prioritário 1 e 2 têm um gestor próprio.

O eixo 2 contempla acções integradas de base territorial que foram desenhadas por critérios definidos pelo Governo, baseados numa forte componente política, de tal forma que nem todas as regiões foram objecto de um programa integrado no âmbito deste eixo, nomeadamente o Cávado.

*“Se tivermos em conta que o Ave tinha beneficiado de uma OID, que é uma Operação Integrada de Desenvolvimento no eixo 2, chegamos à conclusão que no eixo 3 só o Cávado é que nunca foi contemplado com nada, não se percebe porque também...De qualquer forma o Cávado nada tem a ver com o eixo 2, embora gostasse de ter...”*

salientou o Director do GAT Cávado, registando algumas injustiças na aplicação de verbas comunitárias na NUT III.

O eixo 3 compreende as acções regionalmente desconcentradas, materializadas em projectos sectoriais na região (na área da formação, na área do investimento, na área tecnológica, da saúde, da cultura, etc.). Embora a Unidade de Gestão tenha de pronunciar-se sobre todos estes projectos sectoriais, eles obedecem a um regulamento que corresponde aos termos de referência que determinam a elegibilidade das acções e a elegibilidade dos promotores. Esses projectos são apreciados por cada um dos sectores que é representado na região pelo coordenador da medida, que é o Director Regional do sector em causa, ou seja, na medida da economia é o Director Regional da Economia, no ensino é o Director Regional da Educação, etc.. Por conseguinte, em termos de execução prática, os projectos são apreciados pelos referidos coordenadores, atribuição conferida pelos termos de referência do programa (designados complementos de programação, disponíveis na Internet), seguindo depois para eventual apreciação do Ministro, que verifica o grau de correspondência à estratégia do sector e possível aprovação da Unidade de Gestão. A propósito, o Director do GAT esclareceu a ambiguidade que rodeia o processo:

*“depois aí também há algumas dúvidas se a Unidade de Gestão aprova, se se pronuncia, mas aí nunca houve incompatibilidade entre o que a Unidade de Gestão disse e o que aconteceu...no fundo respeitam a Unidade de Gestão independentemente da verdadeira interpretação à verdadeira competência da Unidade de Gestão”.*

---

Agricultura e Desenvolvimento Rural, etc.) com as prioridades de desenvolvimento da região para o período de 2000 a 2006, consulta no site <http://www.ccr-norte.pt/on/>, em 29/08/08.

Os projectos sectoriais são sujeitos a uma prévia aprovação central e a uma aprovação local, daí que seja um eixo semi-descentralizado.

O eixo prioritário 1 é completamente centralizado consoante o regulamento, que contém componentes de programação que determinam a elegibilidade de cada uma das acções correspondentes a cada uma das medidas. Posteriormente, os projectos são remetidos à apreciação de entidades responsáveis.

No caso das três primeiras medidas, os projectos infra-estruturais, são conceptualizados localmente pelas Câmaras Municipais, que escolhem a área da candidatura, formatam o conteúdo e promovem as candidaturas, seguindo, depois, para a apreciação do GAT, que confere a elegibilidade da adequação da candidatura, verifica a organização do processo etc., produzindo uma informação em formulário de candidatura, que juntamente com outros documentos relevantes, envia à CCRD-N, ficando arquivadas no GAT-Cávado as candidaturas originais. A CCRD-N remete, de seguida, o projecto para a Unidade de Gestão, que o aprova, e, finalmente, é submetido à homologação do Ministro, que nunca contrariou a ratificação da Unidade de Gestão, num procedimento similar ao eixo prioritário 3.

A execução local dos projectos é acompanhada de uma descentralização financeira. Os montantes são distribuídos por NUT`s, segundo critérios determinados centralmente pelo Governo e aprovados pela Unidade de Gestão relacionados com o Fundo Económico Monetário (FEF), o qual tem em conta a dimensão geográfica e populacional dos municípios, havendo uma distribuição monetária proporcional. Subsequentemente a quantia de cada município é repartida por cada uma das medidas de acordo com a proporção estabelecida no próprio programa operacional regional, portanto, *“depois cada um sabe o que tem a gerir e faz os investimentos de acordo com o que tem a gerir por ano e dentro de cada medida, cada um faz a gestão que entende”*. Neste sentido, a descentralização financeira é feita centralmente, segundo critérios previamente definidos antes do arranque do programa, na Unidade de Gestão, por interposição do Governo em pontos que obtiveram consensos. A este respeito, o inquirido completou:

*«não interessa quem decidiu, decidiram todos houve ali um acordo, desde que todos acordaram estabeleceu-se uma regra para todo o programa e é a que está a vigorar nestas três medidas e se reparar são aquelas que englobam a maior parte do dinheiro».*

Além das três primeiras medidas de âmbito infra-estrutural, o eixo prioritário 1 contém outras medidas: a medida 1.4. “Valorização e Promoção Regional e Local”, equivalente ao subprograma C do antigo QCA que são os projectos imateriais; a medida 1.5. “Formação para o Desenvolvimento”, uma medida que prevê um pacote financeiro para promover toda a formação a favor dos agentes municipais, visando a modernização dos Municípios; a medida 1.6. “Acções de valorização territorial...”, cujo objectivo era dar cobertura ao financiamento ao Porto Capital da

Cultura, uma situação anterior para a qual foi necessário encontrar uma resposta financeira neste quadro, criando-se uma medida exclusivamente para a Casa da Música; a medida 1.7. de bonificação de juros, pela qual todos os projectos que são aprovados no âmbito do Quadro possam ser financiados também nos 25% dos juros de empréstimos contraídos junto da banca para que as Câmaras possam satisfazer os seus compromissos pela parte que toca à componente nacional e as obras mantenham um bom ritmo. *“Foi uma forma que encontraram para garantir o bom ritmo das obras e uma boa execução do programa”*, rematou o entrevistado, adiantando que no contexto do GAT Cávado foi acordado que nos concelhos de Braga e Barcelos, território mais desenvolvido, seriam aprovados projectos a 65% de comparticipação para que os concelhos mais pequenos pudessem candidatar projectos a 75%:

*“Há aqui uma solidariedade entre os municípios, acontece que muitas vezes os municípios têm aqui dificuldades diversas de ordem financeira e não conseguem executar os seus projectos a bom ritmo porque lhes falta os 25% habitualmente”.*

Enquanto no eixo prioritário 1 os investimentos estão bem definidos em termos de natureza e área geográfica, no eixo prioritário 3 as várias medidas são geridas pelos vários actores locais, portanto, estão desconcentradas, embora os resultados finais da execução dos projectos de cada sector estejam concentrados na CCRD-N, que, em última análise, é a informação que vai à aprovação das Unidades de Gestão.

Nesta complexa e densa teia que enforma a gestão nacional, regional e local dos programas comunitários, o Director do GAT Cávado realçou a dificuldade da instituição em sinalizar os investimentos que incidiram sobre os concelhos de Amares, Terras de Bouro e Vila Verde, pois

*“embora hajam aqui projectos que beneficiaram estradas, do Pré-escolar, do ensino profissional, da saúde...o centro de saúde de Amares, da cultura, estes três concelhos têm projectos aprovados em certas medidas...mas só existem na CCRN”.*

Comparando o programa operacional Região Norte do QCA II com o seu congénere do QCA III, pode verificar-se que funcionou com a mesma metodologia, mas em termos de verbas afectadas era mais restrito, não significando *“que tenha vindo mais dinheiro para a região, era decidido de uma forma diferente deste”*, explicou o informante.

No QCA II, o programa operacional regional PRONORTE estava subdividido em três subprogramas A, B e C, podendo estabelecer-se uma correspondência entre os subprogramas A+B do QCA II e as medidas 1.1., 1.2. e 1.3. QCA III. O entrevistado concretizou a dinâmica de tal correspondência:

*“O A era unicamente para projectos de iniciativa local, projectos no fundo que eram promovidos exclusivamente do município e tinham impacto no Município. Quando os projectos tinham impacto em mais que um município, abrangiam fisicamente mais que um município eram enquadrados no subprograma B. Sempre que os projectos se enquadravam em áreas urbanas qualificadas que era o caso de Braga e Barcelos eram considerados de valor supramunicipal e também eram enquadrados no subprograma B. O A e o B correspondem às actuais 3 medidas, que agora englobam as infraestruturas directas e supramunicipais”.*

Explicou, ainda, que o Subprograma C do CQA II corresponde à medida 1.4. do eixo 1 do QCA III e a medida 1.5 não tinha equivalente no segundo QCA, pois *“não tinha nada que financiasse acções de formação, nem bonificação de taxas de juros nem outras coisas...”*. Comparativamente aos dois primeiros QCA, o QCA III trouxe mais valias:

*“em relação à bonificação de juros... havia mas não estava integrada...identificada de forma tão explícita e não era tão abrangente quanto esta, mas realmente o QCA III explicita de uma forma mais transparente as várias áreas de financiamento precisas”.*

O eixo prioritário 2, ao visar “Áreas Integradas de Desenvolvimento de Base Territorial” (AIDT), assumiu-se como um programa inovador e integrado dirigido a áreas que careciam de um desenvolvimento acelerado; no QCA II existiram apenas alguns casos-piloto como foi o caso da OID do Ave no Norte, consistindo, igualmente, num programa integrado, que cruzando todos os sectores foi buscar dinheiro ao próprio QCA, ao orçamento de estado e outros, de forma a financiarem acções promotoras de um desenvolvimento local mais célere. Nesta lógica de actuação em ambos os QCA, a NUT III do Cávado foi excluída devido a razões que o Director do GAT adianta:

*“penso que por questões políticas, porque os dirigentes que na altura eram responsáveis pela constituição dessas gestões que diziam... e temos aqui cartas escritas em que o Cávado tinham indicadores sócio económicos que não justificavam uma OID, agora que estão fora do Governo, estão na oposição até já dizem que o Cávado tem sido preterido dessas questões ...são aquelas coisas que não percebo...O Cávado sempre teve uma certa diversidade política, sempre teve políticos de todos os partidos e tinha políticos fortes como a Câmara de Braga em particular que era da cor do Governo...não percebo porque o Cávado não foi abrangido... o motivo político não me parece que tenha sido uma razão, não entendo porque é que o Cávado ficou de fora...ouve ali qualquer coisa que pode ser aprofundada e sobre a qual a gente pode reflectir...o que é facto e que está processado é que o Cávado foi excluído.”*

No domínio da descentralização financeira registaram-se progressos consideráveis com a implementação dos três QCA: o QCA II tinha o programa operacional regional PRONORTE e tinha

programas centrais multidimensionais (transportes, economia, ambiente, etc.), que detinham a totalidade do financiamento; no QCA III, parte das verbas afectadas aos programas operacionais nacionais foram transferidas para cada região na certeza absoluta que esse dinheiro vai ser investido no território regional *“isso já é uma vantagem”*, garantiu o entrevistado, evidenciando a forte regionalização/descentralização patente na execução do último QCA, já que o eixo 3 é exclusivamente dirigido pelos sectores regionalizados.

O QCA I e o II tinham uma estrutura aproximada. O primeiro era mais simples, tinha menos componentes do que o segundo, que já era mais *“fezizado”*, uma vez que o financiamento *“era distribuído pelos municípios proporcionalmente ao seu FEF, beneficiavam já de projectos na área do ambiente, qualificação urbana e dos transportes, era mais restritivo”*, porém, não significava a existência de muito menos verba disponível. Atendendo ao encarecimento dos bens, possivelmente tinha mais financiamento que o programa operacional Região Norte, do QCA III, que *“no fundo reduzia-se quase só às três primeiras medidas”*, concluiu o inquirido.

## 1.2. A Política Agrícola Comum

Vários de instrumentos de apoio financeiro, consubstanciados no fundo estrutural FEOGA-Garantia, sustentaram a implementação da Política Agrícola Comum durante os três QCA. Principalmente direccionados para o investimento nas áreas da produção, da transformação e da comercialização de produtos agrícolas, tornou-se comum a concessão de um leque de ajudas ou prémios à produção como subsídios aos preços, as ajudas às vacas aleitantes, os prémios às ovelhas, as ajudas à área do milho, etc.

Mantendo-se disponível o pacote de ajudas, o seu formato e proporção diversificou-se de acordo com as várias reformas da PAC:

*“Em 1986 foi a entrada na CE ainda com algumas derrogações para alguns produtos, em 1992 foi a entrada definitiva dos produtos todos na Organização Comum de Mercado, no caso que ela exista de todos os produtos nacionais com a reforma de 92. Depois há a Agenda 2000, agora há a reforma intercalar de 2003...portanto os prémios as ajudas e os apoios ao investimento flutuam sempre gradativamente relativamente à sua importância, conforme o que está a dar em termos da PAC, depois a maneira como isto se organiza e a maneira como é embalado e a forma como é apresentado aos clientes é que vai variando”*,

explicou o chefe de direcção de serviços do Desenvolvimento Rural da DRAEDM:

Efectivamente, o pacote das ajudas concedido aos agricultores diferiu ao longo dos três QCA. No CQA I surgiram medidas avulsas, que, devido ao efeito de novidade, foram designadas pelo número do regulamento ou respectiva revogação (exemplo 7.9.7.- regulamento de apoio às



explorações agrícolas ou o 1360- regulamento de apoio aos agrupamentos de produtores para comercialização). Nos QCA seguintes, as ajudas foram formatadas em programas como o programa Ruris<sup>44</sup>, *“que são basicamente as medidas de acompanhamento da PAC”*, o Programa Agro, o grande programa de apoio à Agricultura, que tem 10 medidas as quais se acresce a medida Agris. A medida Agris não integra a gestão do programa AGRO, mas é uma derivação a nível regional pois *“por razões dos equilíbrios regionais a própria Comunidade para o QCA III requeria que houvesse uma determinada percentagem de verbas que fossem decididas regionalmente por isso é que foi criada a medida Agris”*, esclareceu o informante.

O Programa AGRO contém 10 medidas<sup>45</sup> e a medida Agris desdobra-se em 8 acções<sup>46</sup>, existindo uma certa equivalência entre as medidas do primeiro programa, de amplitude e decisão nacionais, e as acções da segunda medida, de alcance e resolução regional:

*“por exemplo o Agro 1 é apoio às explorações agrícolas, o Agris 1 também é, o Agro 2 é apoios às transformações e comercialização de produtos, o Agris 2 também é, o Agro 3 é apoio às instituições,*

---

<sup>44</sup> Plano de Desenvolvimento Rural, mais comumente designado programa Ruris, contemplando quatro áreas de abrangência – a reforma antecipada, as indemnizações compensatórias, as medidas agro-ambientais e a florestação de terras agrícolas - tem como objectivos específicos: o esforço da competitividade económica das actividades e fileiras agro-florestais, salvaguardando os valores ambientais e a coesão social; o incentivo à multifuncionalidade das explorações agrícolas, tendo em vista a sua diversificação interna e viabilidade económica; a promoção da qualidade e da inovação da produção agro-florestal visando um crescimento sustentado da produtividade e uma resposta eficiente a novas exigências em matéria de qualidade e de segurança alimentar; a valorização do potencial específico dos diversos territórios rurais e desenvolvimento e diversificação económica; a melhoria das condições de vida e de trabalho dos agricultores e das populações rurais; o esforço da organização, associação e iniciativa dos agricultores e dos demais agentes do desenvolvimento rural na definição e concretização da nova estratégia do desenvolvimento.

<sup>45</sup> Inserindo-se numa estratégia de desenvolvimento agrícola e rural que visa incentivar uma sólida aliança entre a agricultura, enquanto actividade produtiva moderna e competitiva, e o desenvolvimento sustentável dos territórios rurais nas vertentes ambiental, económica e social, o programa Operacional Agricultura e Desenvolvimento Rural, denominado programa AGRO, integra dois eixos prioritários estratégicos: o primeiro projecta “Melhorar a Competitividade Agro-Florestal e a Sustentabilidade Rural”; o segundo propõe-se “Reforçar o Potencial Humano e os Serviços à Agricultura e Zonas Rurais”. Cada um dos Eixos Prioritários integra um conjunto coerente de medidas plurianuais: Medida 1 Modernização Reconversão e Diversificação das Explorações Agrícolas; Medida 2 Transformação e Comercialização de Produtos Agrícolas; Acção 3.1. Apoio à Silvicultura, Acção 3.2. Restabelecimento do Potencial de Produção Silvícola, Acção 3.3. Apoio à Produção de Plantas e Sementes, Acção 3.4. Colheita, Transformação e Comercialização de Cortiça, Acção 3.5. Exploração Florestal, Comercialização e Transformação de Material Lenhoso e Gema de Pinheiro, Acção 3.6. Promoção de Novos Mercados e Qualificação de Produtos Florestais; Medida 4 Gestão e Infra-Estruturas Hidro-Agrícolas; Medida 5 Prevenção e Restabelecimento do Potencial de Produção Agrícola; Medida 6 Engenharia Financeira; Medida 7 Formação Profissional; Acção 8.1. Desenvolvimento Experimental e Demonstração, Acção 8.2. Redução do Risco e dos Impactes Ambientais na Aplicação de Produtos Fitofarmacêuticos; Medida 9 Infraestruturas Formativas e Tecnológicas; Medida 10 Serviços Agro-Rurais Especializados.

<sup>46</sup> Sobre a dinâmica de acções e subacções da Medida Agris, medida “Agricultura e Desenvolvimento Rural dos Programas Operacionais Regionais”, ver nota 12 do Capítulo III.

*o Agris 3 também é ...há quase uma correspondência estrita só que uma é de âmbito nacional e é decidida nacionalmente e outra é de âmbito regional e é decidida regionalmente...*”,

declarou o responsável pelo Desenvolvimento Rural. As candidaturas ao Agro ou à medida Agris são diferenciadas por pequenas *nuances* como o estatuto da exploração e o estatuto do candidato. Assim, ao Agris podem candidatar-se explorações pequenas *“medidas por unidades de dimensão, dimensão europeia ate 6-10”* e ao Agro podem apresentar-se explorações com dimensão superior ao valor referido, *“portanto há estas nuances, mas a filosofia das medidas é esta...”*, esclareceu.

A lógica de gestão das medidas e programas da PAC tem sido repartida pelas estruturas nacionais e regionais. O programa Agro tem um Gestor Nacional, que corresponde ao Gabinete de Planeamento sedado em Lisboa, e uma equipa técnica de apoio ao gestor nacional a quem reportam todos os agentes que trabalham nessa domínio. A Direcção Regional de Agricultura De Entre Douro e Minho (DRAEDM) apenas interfere no Agro na fase final como promotor da medida, em algumas medidas emite parecer, que pode ser, por vezes, vinculativo. A recepção e análise de projectos cabe ao Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas (IFADAP), sendo depois remetida a decisão para o Gestor que reúne a Unidade de Gestão na qual está presente a DRAEDM e dá parecer final. A medida Agris tem 5 coordenadores regionais correspondendo às Regiões de Coordenação. No caso da CCRD-N, englobando as Direcções Regionais de Trás-os-Montes e Entre Douro e Minho, existe apenas um coordenador da medida Agris que” neste caso é o director Regional de Trás-os-Montes, já foi o Director Regional de entre Douro e Minho, quando chegou ao meio mudou”, explicou o inquirido. Os cinco coordenadores compõem o Grupo de Ligação Nacional no Gabinete de Planeamento em Lisboa, sendo esse grupo o Gestor Nacional da medida Agris. Existe ainda a figura do Gestor da Iniciativa Comunitária LEADER, que actualmente não funciona, pois o Presidente do Instituto de Desenvolvimento Rural e Hidráulica (IDRHa) resolveu assumir, também, a gestão do programa LEADER. *“Digamos dispensou a nomeação como gestor do programa LEADER para não estar a duplicar, está a fazer uma gestão muito institucional”*, esclareceu.

A última reestruturação nacional dos serviços agrícolas, corporizada na fusão da Direcção Geral do Desenvolvimento Rural (DGDR) e do Instituto de Hidráulica e Engenharia Rural e Ambiente (IEDRA) criados em 1997, associada à junção do Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas (IFADAP) e o Instituto Nacional de Intervenção e Garantia Agrícola (INGA) suscitou a formação do Instituto de Desenvolvimento Rural e Hidráulica (IDRHa). Mantiveram-se as funções técnicas e os funcionários e diminuiu para metade a composição do órgão de direcção: de dois Presidentes passou-se para um e dos quatro Vice-Presidentes ficaram dois. *“É evidente que para se juntarem tem que haver alguma afinidade entre os que se juntam...”* justificou o inquirido a propósito da dinâmica de fusão.

Há já algum tempo, a concessão de ajudas no âmbito da PAC tinha a nível nacional dois organismos pagadores: o INGA, que pagava as ajudas ao rendimento provenientes do FEOGA-Garantia e o IFADAP, que pagava as ajudas resultantes do FEOGA-Orientação. Na sequência da referida reestruturação de serviços dá-se a fusão do IFADAP/INGA, um organismo refundido sem designação própria e com um único conselho de administração, porém, formalmente são dois institutos separados geridos pelas mesmas pessoas. Neste sentido, o INGA/IFADAP é o único organismo pagador das ajudas directas e das ajudas ao investimento e é, também, o organismo gestor, portanto, recebe todas as candidaturas apresentadas e, consequentemente, detém todos os dados. Com a refundação dos dois organismos verificou-se uma certa centralização, embora o INGA e o IFADAP já reunissem a informação há muito tempo, uma vez que a DRAEDM nunca funcionou como fonte de dados.

A remodelação organizacional ocorrida (sobretudo a transição da DGDR para IDRHa) não significou uma desvalorização do desenvolvimento rural, antes significou uma reorganização das funções já desempenhadas. O chefe de direcção de serviços de Desenvolvimento Rural (DR) exemplificou esta mudança, convocando a dinâmica de funcionamento interno da unidade que lidera:

*“por exemplo a direcção de serviços de desenvolvimento rural tem tudo a ver com apoios no território e as instituições e às pessoas, desse ponto de vista agrega um conjunto de funções independentemente...ou seja, eu tanto aprecio candidaturas na área da formação profissional de bovinos como na área de formação profissional de organização de empresas porque o que predomina é ser formação profissional... e depois internamente separamos o que é infra-estruturas e ambiente é um saco, a formação é outro, outros apoios no território e instituições é outro, portanto eu tenho de arrumar as funções, as funções são as mesmas, mas vamos arrumar essas funções de outra maneira”.*

Referiu, também, não existirem quaisquer diferenças na estratégia de trabalho da direcção de serviços de Desenvolvimento Rural pois continuam a tratar de assuntos com as mesmas pessoas, assim como nunca se registaram dificuldades inerentes ao modelo de organização.

Embora admita que, no geral, diferentes inclinações ou sensibilidades pessoais (nas áreas da hidráulica e engenharia rural, desenvolvimento rural, associativismo, formação profissional, produtos tradicionais, etc.) influenciam as decisões tomadas, pendendo mais para uma área em detrimento de outras, contudo, tal não significa que se dê, em termos políticos, menos importância à resolução das questões fundamentais: *“nós continuamos a tratar as mesmas questões com as mesmas pessoas e nos mesmos moldes portanto nós não sentimos essa diferença”*, assegurou o entrevistado, declarando a vantagem da adopção de um discurso de desenvolvimento rural em detrimento de um desenvolvimento agrícola porque sendo mais moderno *“do ponto de vista*

*político vende melhor, se fossemos a analisar por aí, do ponto de vista está óptimo, irá ter um futuro brilhante...”*

Numa perspectiva divergente, o Presidente da ATAHCA considerou que a substituição da Direcção Regional de Desenvolvimento Rural pelo Instituto de Desenvolvimento Rural e Hidráulica veio retirar importância ao mundo rural porque a primeira era uma instância micro directamente relacionada com o desenvolvimento rural e a segunda é uma estrutura mais macro e, portanto, mais abrangente em áreas de incidência e mais distante do desenvolvimento rural. *“Quando havia a DGDR sabíamos que havia ali uma estrutura viva, agora diluiu-se, está ali tudo perde importância o próprio presidente do IDHRA tem que dividir-se em várias vertentes”* explicou, sublinhando a complexidade e heterogeneidade de funções do Presidente do IDHRA, por contraste com o cargo do Director Geral que focalizava a sua acção, principalmente, no desenvolvimento rural daí que quando *“é fundido no Instituto perde importância o desenvolvimento rural”*.

### **1.3. A Iniciativa Comunitária LEADER**

A Iniciativa Comunitária (IC) LEADER não integra o QCA, mas tem um aspecto inovador materializado a dois níveis: ser composta por plurifundos (o LEADER I e II foram plurifundos: FEDER, FSE e FEOGA) e ter gestão local. Actualmente o programa LEADER+ encontra-se somente ancorado no FEOGA, mas mantém inalterável o tipo de gestão. A responsável pela gestão do LEADER Norte explicou a gestão descentralizada da IC:

*“a gestão não é do Estado Português há um organismo intermediário que é a Direcção Geral do Desenvolvimento Rural depois há Grupos de Acção Local que existem nas respectivas Associações de Desenvolvimento que aplicam no terreno o programa, isto é, são elas que definem um plano de acção, definem os investimentos que vão ser ajudados, aprovam e fazem um regulamento e depois aprovam os projectos, são elas que dão financiamentos e depois são reembolsadas pelos fundos”*.

A ATAHCA é a única entidade gestora do LEADER nos concelhos de Amares, Vila Verde e Terras de Bouro mediante a aprovação nacional do Programa de Acção Local (PAL) pela Unidade de Gestão composta pelas Direcções Regionais de Agricultura, o IFADAP e o Gabinete de Planeamento da Direcção Geral. Sujeita a alterações, essa Unidade de Gestão

*“é uma unidade de gestão em termos de aprovação do plano, acompanhamento da execução do plano, aprovação do regulamento dos regulamentos de aplicação, mas não no concreto dos objectivos, no concreto dos projectos, os projectos são aprovados e geridos pela ATAHCA, é tudo remetido para acção local”*,

explicou a informante.

No âmbito do enquadramento e gestão local da IC LEADER, ao nível da tomada de decisões e delineação de projectos, o Presidente da ATAHCA referiu que no LEADER + existe o Plano de Desenvolvimento Local (PDL), equivalente ao PAL no LEADER I e II. As candidaturas apresentadas em formulário próprio, consoante a estratégia delineada no PDL, são analisadas pela equipa técnica local, na primeira fase decidida pela direcção e na segunda fase apreciada num Conselho de Decisão. A propósito realçou que *“nós é que decidimos os pagamentos, vemos se os projectos estão de acordo portanto a decisão é nossa”*, por conseguinte a ATAHCA detém poder decisional a nível da aprovação de projectos e a nível de apoio financeiro, que recebe depois em tranches de comparticipação comunitária nacional (FEOGA) do Ministério da Agricultura, através do seu Órgão Intermediário sediado em Lisboa. O Gestor Nacional ao processar o reembolso dos projectos não só verifica formalmente a execução financeira (se todos os aspectos foram respeitados e se as formalidades foram cumpridas), como também pode deslocar-se ao terreno, a fim de visitar os projectos e confirmar o grau de realização dos mesmos de acordo com o aprovado e segundo o que está regulamentado. *“Tem autoridade para se deslocar, mas não tem autoridade para alterar uma decisão, isto é, mesmo gerido localmente”* pela ATAHCA, declarou a representante do LEADER Norte, justificando que a associação *“foi credenciada, ela não foi aprovada, ela não foi criada”*.

A gestão da IC LEADER a nível regional é assegurada pela Comissão Local de Acompanhamento, sediada em Braga, a quem cabe avaliar os projectos. Neste sentido, a Unidade Regional de Acompanhamento reunia com as associações para fazerem pontos de situação e resolverem problemas existentes, *“mas não tínhamos propriamente competências formais e específicas no andar do projecto a não ser a aprovação de novos projectos de infraestruturas, que nós tínhamos que dar um parecer”*, adiantou o Presidente da ATAHCA. Já existente no LEADER I e no LEADER II, a Comissão era composta pela DRADEM que presidia, pelas associações de desenvolvimento local, pelo representante da Região de Turismo, por um representante do Instituto de Emprego e Formação Profissional, por um representante da CAP, por um representante da CNA e por um representante das estruturas sindicais CGTP, UGT. A propósito da composição e funcionamento da estrutura de gestão o líder da ATAHCA realçou: *“isto no LEADER II, no LEADER + é toda essa gente e mais alguma, continua a ser a DRADEM, são as ADL's e toda essa gente...ainda não funcionaram até hoje...”*. Contradizendo a opinião do dirigente associativo, a responsável pelo LEADER Norte garantiu que, durante o LEADER +, se realizou uma Unidade de Gestão para aprovação de projectos e uma Unidade de Acompanhamento para fazer algumas alterações ao programa.

Na gestão da IC LEADER, a DRAEDM integra a Unidade de Gestão e a Unidade de Acompanhamento, desempenhando as competências consignadas na lei, ou seja, *“fez a apreciação dos programas de acção local apresentados pelas entidades conjuntamente com*

*outras e deu parecer que levaram à credenciação das entidades e aprovação dos programas de acção local*”, frisou a entrevistada, referindo, ainda, a existência de um protocolo entre a DRAEDM e o programa LEADER, no sentido de assegurar o acompanhamento de acções, o que não se realizou até ao momento. No LEADER I e II, a DRAEDM não integrou a Unidade de Gestão, integrando apenas Unidade de Acompanhamento que reunia uma vez por ano para verificar as alterações ocorridas nos programas. Neste sentido, o Programa LEADER funcionou principalmente entre o nacional e o local, tendo as Direcções Regionais de Agricultura assumido um papel periférico, ao contrário da sua forte intervenção inicial quando se desenvolveram os Programas de Desenvolvimento Agrícola Regional (PDAR's) potenciadores da criação das associações de desenvolvimento que, posteriormente, asseguraram a implementação do LEADER,

*“mas foi entendimento nacional que era mais eficiente a ligações directas com as associações, então as Direcções Regionais não têm a gestão financeira, não têm a obrigação de acompanhamento de projectos, não tem nada, só participam quando convidadas e nós temos sido várias vezes convidadas e temos um excelente relacionamento com as associações ...”*,

realçou a responsável pelo LEADER Norte.

As zonas geográficas que tiveram PDAR criaram uma intensa dinâmica de trabalho, envolvendo as forças vivas da região, apoiada nas ajudas comunitárias de pré-adesão de Portugal, que lhes permitiram candidatar-se, de seguida, ao Programa LEADER. *“A Comissão de Acompanhamento do PDAR induziu práticas colectivas de trabalho e relacionamento de parceiros nucleares da região, facilitando a candidatura ao LEADER I e à formação de Associações de Desenvolvimento LEADER”* realçou a informante, acrescentando que a segunda geração de associações de desenvolvimento LEADER II se constituiu a partir das primeiras experiências associativas.

Não obstante, a existência da Comissão Regional de Acompanhamento, verifica-se que a IC LEADER não dispõe de gestão regionalizada, situando-se a sua gestão entre o nível local, a cargo da ATAHCA e a esfera nacional, exercida pelo Ministério através do Gestor que tem uma Unidade Técnica de Acompanhamento sediada em Lisboa.

No tocante ao funcionamento da Comissão Nacional de Acompanhamento que, *“antes reunia duas vezes por ano e agora... vai reunir pela primeira vez este ano no dia 24 de Março em Beja, composta por 100 elementos”*, o Presidente da ATAHCA sublinhou a dispensabilidade de muitos dos presentes, uma vez que a grande parte dos membros desconhecem os reais problemas do mundo rural, portanto, não têm percepção da acuidade e da rapidez com que grassa o despovoamento do mundo rural:

*“não percebem as dinâmicas, porque não estão minimamente sensibilizados para os problemas do mundo rural. É preciso essa sensibilização, é preciso gostar-se, é preciso conhecer o mundo rural, uma pessoa que nasceu e sempre viveu na cidade é para vir cá ver o verde, ver a água e não muito mais e o muito rural não é isso, é muito mais do que isso...”*

#### **1.4. O emprego e a formação profissional**

A gestão de verbas comunitárias referentes à formação profissional despoletou a reorganização funcional do Instituto de Emprego e Formação Profissional (IEFP) no sentido da sua adaptação às solicitações da integração europeia. Retrospectivamente as principais alterações organizacionais do IEFP, a representante da instituição afirmou que o Centro Nacional de Emprego pertencia ao Ministério do Trabalho, assegurando um serviço normal da função pública, e no âmbito do emprego recebia as ofertas de emprego das entidades empregadoras e dava resposta às necessidades dos utentes desempregados. Quando começou o QCA I, o Instituto teve necessidade de reestruturar-se enquanto entidade autónoma para gerir as verbas ligadas à formação na área do emprego, surgindo *então*

*“como estrutura autónoma, equiparado como estrutura pública, com órgãos de gestão, com um conselho de administração com uma comissão executiva, e sai do parâmetros tradicionais da administração pública nós próprios como funcionários...”*

Neste sentido, o IEFP transformou-se num instituto público de gestão tripartida com representantes da administração pública, com representantes dos parceiros sociais, das entidades patronais e de associações sindicais que fazem parte do Conselho de Administração do Instituto de Emprego, em resposta à necessidade de gerir autonomamente as verbas comunitárias. A nova estrutura passou a ser gerida pela Comissão Executiva, o órgão máximo de administração directamente dependente do Ministro, o que antes não acontecia com o Instituto Nacional de Emprego que dependia de uma direcção de serviços, que por sua vez dependia de outro órgão acima e assim respectivamente na cadeia hierárquica. *“Esta nova estrutura deshierarquizou-se completamente e então esta Comissão Executiva apenas depende, e ainda hoje acontece, apenas depende do Ministro mais nada”* destacou a entrevistada, adiantando que ao Instituto de Emprego passou a competir toda a definição da política de emprego e formação profissional e, consequentemente, a gestão autónoma das verbas comunitárias destinadas ao emprego e formação profissional.

## Síntese

Os vários programas e iniciativas comunitárias pressupõem dispositivos e dinâmicas de gestão diferenciadas, uns de semblante mais nacional e outros de pendão regional e local, tendo crescido estes últimos enfoques de gestão comunitária. Assim, ao longo da implementação dos três QCA, registaram-se avanços consideráveis na gestão regionalizada dos fundos estruturais, especialmente no QCA III, patentes na gradual desconcentração local de verbas do eixo 1 e total descentralização financeira do eixo 3.

No que respeita à execução das medidas no âmbito das reformas da PAC, a gestão repartiu-se entre o nível central na definição das políticas e na aprovação dos projectos, e o nível regional no sentido de delinearem estratégias de acção que depois são operacionalizadas pelos técnicos das várias direcções de serviços, os quais assumem, principalmente, o papel de “executores”.

A gestão da implementação da IC LEADER oscilou entre o poder central e a gestão local. Nos concelhos em análise a gestão local da IC foi assegurada pela ATAHCA, que tem poder de decisão na aprovação de projectos e na atribuição de financiamentos mediante o pedido de reembolso ao Gestor Nacional

Apesar da existência a nível regional da Comissão de Acompanhamento do LEADER, a quem compete avaliar os projectos, esta estrutura intermédia na prática não funciona, estando a gestão do programa polarizada, principalmente, entre o nacional e o local.

No âmbito da gestão e aplicação dos PC, assistiu-se à uma intensa proliferação de associações de desenvolvimento em vários domínios. Esta constatação é registada por Adosinda Henriques (2002), que detalha o contexto e os contornos do surgimento do movimento associativo:

«O período imediato à adesão à Comunidade Económica Europeia comporta, pois, um surto associativo técnico-profissional. Mas são associações fundamentalmente de carácter técnico-profissional que têm como objectivo principal a defesa dos produtores organizados em função de um determinado produto e, algumas, que têm por objecto a produção agrícola. Estas organizações representam o preenchimento de lacunas quanto à existência de formas de representação corporativa de interesses na agricultura, tal como é pressuposta pelos esquemas de financiamento comunitário.» (Henriques, 2002:165)

Uma das informantes distinguiu associações criadas especificamente para acederem aos programas comunitários como LEADER, de associações de desenvolvimento detentoras de maior longevidade e com um tipo de intervenções mais abrangentes, mas que também se habilitaram ao programa LEADER.



Se, por um lado, a referenciação da densa teia de organismos de gestão, inerentes à consecução dos próprios projectos e garantes da execução eficaz dos programas e iniciativas comunitárias, anuncia a sua indispensabilidade; por outro lado, os depoimentos dos informantes parecem indiciar o incumprimento de tal função patente em alguma inoperância e excessiva dimensão de determinados órgãos de gestão nacional e regional e no incipiente ou total desconhecimento e falta de sensibilidade acerca da essência do mundo rural.

Neste ponto, o núcleo basilar da gestão e aplicação dos programas e iniciativas comunitárias deve situar-se na escala regional e local, salvaguardando as profícuas articulações com as Unidades de Gestão nacional, uma vez que haveria a possibilidade de existir um conhecimento mais profundo, quer das potencialidades, quer dos constrangimentos persistentes no meio rural e, conseqüentemente, a maior proximidade entre decisores e os executores despoletaria resoluções e intervenções mais consistentes, participadas e sustentadas.

Quer a tónica da gestão descentralizada e territorializada patentes nos QCA II e III, quer o posterior surto de associações de desenvolvimento local associadas a tal formato de gestão dos PC vêm dar visibilidade a um novo nível de decisão, o nível local, consubstanciando um novo paradigma de desenvolvimento, já referenciado por Roque Amaro (1996), que, pressupondo a interdependência de vários níveis de actuação, é portador de uma franca expansão e expressão de uma lógica de actuação ascendente, «que vem de baixo para cima, que vem das populações, dos níveis locais para os centrais», pelo que a concepção, gestão e execução dos PC implica a assunção de vários níveis: o nível *infranacional* que se defronta e completa com o nível *nacional* e este inscreve-se no nível *supranacional* – a União Europeia – que, por sua vez, interage com o nível *transnacional* (id.:20).

## **2. Estratégia política de actuação local**

### **2.1. Motivações subjacentes e dinâmicas de candidatura aos PC**

As especificidades dos vários concelhos ditaram a diversificação de motivações e necessidades subjacentes à formulação das candidaturas e, conseqüentemente, a heterogeneidade de dinâmicas de actuação encetadas.

A estratégia norteadora da acção da Câmara Municipal de Vila Verde, no que se refere ao acesso aos programas comunitários, consistiu no aproveitamento dos dinheiros dos fundos comunitários, sem, contudo restringir a sua intervenção à execução de tais investimentos “*porque senão corríamos o risco de estar a caminhar só numa via e só num sentido, temos de ter um estratégia que trate do aproveitamento de fundos, mas não podemos limitar-nos a isso ...*”, salientou o Vice-Presidente.

Nestes processos, a Câmara Municipal interagiu com a CCRDN que forneceu pistas e informações sobre o surgimento de programas e iniciativas às quais as autarquias podiam aceder, embora a autarquia, também, esteja atenta e recolha informação na Internet e noutras bases de dados, uma vez que *“ há programas que estão definidos e calendarizados e a gente sabe o que tem e com o que conta e há outros que vão surgindo de repente e nesse caso nós temos apanhado quase todos ”*, sublinhou o Vice-Presidente.

A tomada de decisão sobre as opções de candidatura à comparticipação comunitária desencadeadas pela Autarquia Municipal de Amares compreendeu os seguintes procedimentos: a Câmara faz, anualmente, um plano de investimentos em colaboração com os Presidentes das Juntas de Freguesia, estimam-se os custos das obras, seleccionam-se os empreendimentos a incluir no plano e, por fim, escolhem-se os projectos a candidatar: *“sabemos que temos uma tantas centenas milhares de euros para ir buscar aos quadros comunitários, e escolhemos umas tantas obras, sendo certo que o que vier dos QCA não sai do nosso orçamento...vale mais fazer obras com dinheiros comunitários do que com dinheiro do nosso orçamento...”*, explicou o assessor do presidente, assumindo a autarquia uma atitude diferente da congénere de Vila Verde na medida em que, ao contrário da primeira, esta tenta reportar a construção de obras no concelho aos fundos comunitários disponíveis, deslocando o orçamento autárquico para outras áreas não subsidiadas. A resolução decorre da falta de receitas locais.

Existindo continuidade de investimentos nos programas do Ministério da Agricultura, sendo a taxa mais elevada de financiamentos nos caminhos agrícolas, o entrevistado reiterou que a grande aposta da Autarquia é aproveitar, nesta área, os fundos comunitários ainda disponíveis.

A Câmara de Amares apenas se organizou internamente e estruturou a sua actuação de acesso aos fundos comunitários há dois anos, ao contrário de outras Autarquias Municipais que se encontram amplamente preparadas nesta área e, portanto, mais cedo se candidataram às ajudas e beneficiaram da comparticipação europeia, reconheceu o informante.

As motivações subjacentes às candidaturas aos PC resultam das necessidades das populações apresentadas pela voz dos Presidentes de Juntas de Freguesia, das solicitações, reclamações e queixas feitas directamente pelas populações e da constatação de carências prementes por parte da Câmara Municipal. Identificadas as necessidades, o Presidente da Autarquia define as prioridades de acção e apresenta as candidaturas correspondentes. Em Assembleia Municipal comunicam-se as candidaturas avançadas, as obras efectuadas, etc., passando a constar do plano de actividades da Câmara.

Considerada uma tarefa muito exigente em termos de empenhamento pessoal, a elaboração de candidaturas aos fundos comunitários requer um conhecimento amplo e actualização permanente acerca da diversidade das possibilidades de candidaturas, bem como uma profunda concentração na formulação de candidaturas na sequência do máximo cumprimento das múltiplas directrizes

dos programas, sendo para tal necessário ultrapassar o horário de expediente e frequentemente prolongar o trabalho pelo fim-de-semana.

A Câmara de Terras de Bouro encetou vários procedimentos no acesso aos programas comunitários: pesquisa dos programas disponíveis, avaliação dos objectivos de cada programa e das condições de acessibilidade, estudo dos investimentos enquadráveis, elaboração de fichas de pré-candidatura, concepção de projectos técnicos de investimento (quando se tratasse de investimentos materiais) e preenchimento de formulários de candidatura. O chefe de direcção de serviços da autarquia referiu que, face aos poucos recursos existentes no concelho, *“a janela de oportunidade criada pelos FC é transversal a todo o conjunto de iniciativas às quais a CMTB se procura posicionar para os promover”*, funcionando como alavanca basilar ao desenvolvimento do concelho e constituindo, portanto, o que designou “de um custo de oportunidade”.

No contexto da apresentação de candidaturas, a DRAEDM possui dossiês de iniciativa própria, pelo que a sua acção desenvolve-se faseadamente (fase de lançamento da ideia, fase de validação da ideia, fase de implantação da ideia na sequência da qual surgem um conjunto de dificuldades que se procuram abordar e superar em cada momento), de forma não estanque, mas programada, seguindo uma lógica continuada *“caminhamos caminhando”*, tentando progressivamente acertar procedimentos mediante o surgimento de *“escolhos”* e *“estações”*, explicou o director de serviços do desenvolvimento rural, concretizando simbolicamente o fluir da intervenção:

*“o nosso trabalho é quase como uma maratona em que nós vamos com um passo mais ou menos certo, em que nós sabemos para onde vamos, quanto temos para andar, onde queremos chegar, mas às vezes temos que fazer umas corridinhas de 100 m para ir buscar água, ir buscar alimento...”*

Os condicionalismos do terreno determinam a rota do trabalho, uma vez que a existência no mercado de um vasto conjunto de financiamentos de projectos aos quais as pessoas reagem muito ou pouco despoleta questões que têm de ser ponderadas e equacionadas e se prendem com as funções que desempenham e com a capacidade de resposta da instituição *“porque nós depois fazemos a análise de projectos, fazemos a validação das acções, fazemos a validação dos documentos de despesa, portanto, temos que ter uma equipa”*, justificou o entrevistado, realçando o empenhamento dos funcionários que se revelam escassos perante as exigências dos processos.

Tendo transitado da direcção de serviços da agricultura, responsável pela medida Agris 1 relativa aos apoios ao investimento na produção, o actual chefe de direcção de serviços do Desenvolvimento Rural distinguiu a operacionalização das ajudas ao rendimento individual do agricultor das ajudas ao investimento, sendo que a melhoria de uma situação é sempre a base da

formulação do segundo tipo de ajudas. As ajudas ao investimento quando se aceita um projecto supõe a instalação de uma unidade nova, havendo a necessidade de se apresentar uma justificação plausível sobre a importância e os impactos da implantação local do empreendimento, individualmente se constar de uma unidade de produção individual e colectiva se compreender uma unidade industrial. A grande maioria dos apoios à transformação e comercialização dos produtos requer a contratualização de um conjunto de procedimentos com os agentes locais, bem como exige a demonstração de que, sob o ponto de vista técnico e económico, há alterações positivas relativamente à situação presente daquela actividade específica, referiu o entrevistado, exemplificando:

*«por exemplo se eu vou instalar um matadouro de ovelhas eu tenho que demonstrar primeiro que o matadouro faz falta, que vai ser uma mais valia para aquela zona e depois que de facto o Manuel, o Jacinto e o Francisco, que têm ovelhas vão passar a abater ovelhas naquele matadouro e não vão a outro, vão viabilizá-lo e vai ser uma coisa com impacto positivo naquela zona para a produção das ovelhas, isso em termos muito genéricos...».*

Inserindo-se, portanto, no Agris 1, as ajudas ao investimento são, normalmente, individuais. Não obstante, existem um conjunto de intervenções no domínio das infra-estruturas em que são concedidas a entidades colectivas,

*“porque não fazia sentido que uma pessoa faça um caminho agrícola, meter 25% do dinheiro dele para fazer um caminho para uma série de gente, porque se o caminho não for para uma série de gente não faz sentido ser um caminho agrícola”,*

adiantou o entrevistado, a propósito da realidade predominante nas explorações do Entre Douro e Minho, ao contrário das grandes propriedades do Alentejo.

As obras infraestruturais como os caminhos agrícolas e os regadios são colectivos e, portanto, são entregues às Juntas de Agricultores, às Câmaras Municipais ou Juntas de Freguesia, funcionando como subsídios sob a forma de reembolso, ou seja, as entidades executam as obras e depois são reembolsadas de parte de dinheiro que gastaram, o que é mais eficaz em termos de controlo, admitiu.

Na área da formação, em tempos recuados, enquanto principal entidade responsável pela gestão da formação, a DRAEDM procedia à selecção dos candidatos à formação. Posteriormente, esta tarefa passou para as cooperativas quando entraram na gestão da formação, como entidades proponentes de cursos de formação profissional:

*"há muitos anos era a DRA, depois passaram a ser entidades exteriores os proponentes das acções, passaram eles a fazer o preenchimento de fichas de interessados e a selecção dos candidatos, mas isso fazíamos nós antigamente..."*,

frisou a responsável pela formação, evidenciando a relação estreita entre a formação e as competências formativas da maioria dos funcionários da DRAEDM, uma vez que os técnicos da instituição são, também, formadores porque na sua função de supervisão fazem o acompanhamento técnico-pedagógico das acções a desenvolver nos concelhos.

Quanto à formação agrícola, o processo de apresentação de candidaturas sofreu mutações: elas surgiam, primeiramente, por solicitação dos associados das cooperativas no âmbito dos múltiplos contactos diários que estabeleciam e, depois, pela emergência de interesses exteriores em realizar cursos de vinha, pecuária, operadores de máquina, ou na sequência de necessidades de jovens agricultores, que para se instalarem como empresários agrícolas, precisavam frequentar cursos de jovens empresários agrícolas. Listando, por um lado, as necessidades explicitadas e, por outro lado, constatando problemas específicos nas áreas agrícola e pecuária nos concelhos, as Cooperativas ou as entidades mais próximas dos interessados tomavam a livre iniciativa de promover as acções e mobilizavam um conjunto de potenciais candidatos, fazendo a recolha de inscrições. De seguida, no mês de Outubro, que era o período mais apropriado, preenchiam uma série de formulários que entregavam na DRAEDM ou outras entidades, se o projecto fosse multi-regional remetiam-no para os serviços centrais em Lisboa.

No caso das entidades proponentes entregarem as candidaturas na Direcção Regional de Agricultura (DRA), a instituição fazia uma compilação de todos os projectos e em finais de Outubro e princípios de Novembro procedia à selecção dos cursos, através do preenchimento da ficha modelo B, o modelo resumo das propostas escolhidas, do qual constava o nome do curso, as datas de realização do curso, o nº de formandos, o nº de horas do curso, local de realização. O processo de candidatura continha, ainda, o programa da acção com as cargas horárias dos diferentes módulos especificados, a finalidade do curso, os objectivos a atingir pelos formandos, *"enfim, aquilo que obedece as normas da formação profissional, objectivo da acção, objectivo geral, objectivo prioritário..."*, realçou a entrevistada, esclarecendo que as entidades proponentes dispunham de autonomia na concepção do programa de formação, mas a DRA, também, tinham autoridade para aceitar, rejeitar ou sugerir alterações, pois *"houve vários programas que nós pedimos para reformularem..."*, sobretudo ao nível dos objectivos, que eram réplicas de outros projectos.

Na livre concepção de programas de formação ou outros, as entidades proponentes podiam socorrer-se de um conjunto de materiais produzidos em 1994 pela DRA (uma série de fichas técnicas relacionadas com a formação profissional e o elenco de conteúdos específicos de vários cursos agrícolas como viticultura, horticultura, pecuária de leite, pecuária de bovinos de leite,

pecuária de cabras, etc.). Colocados à disposição das entidades para servirem como guiões, elas podiam fazer pequenas alterações, introduzindo no currículo das acções certas especificidades,

*“mas o grosso mantém-se inalterado...porque a vinha tem que ser plantada, continua a ter que ser plantada, continua a ter que ser adubada, continua a ter tratamentos sanitários...continua a ter cotas de produção isso está actualizada...só precisam ser feitos uns acrescentos...”*,

sublinhou a responsável pela gestão da formação.

Na realização dos cursos homologados a DRAEDM fornecia, obrigatoriamente, os formadores e os programas já formatados ao nível dos conteúdos, o número de formandos, o número de horas do curso, admitindo-se alguma variação no decurso da realização do curso, por conseguinte,

*“há uma parte que é a parte técnica, o grupo de formandos que tiverem à frente, o interesse dos formandos, a área de actividade dos formandos fazem pequenas adequações, na parte de conhecimentos gerais não podem mexer...”*.

Algumas Autarquias Municipais utilizam o software produzido pela ADRVC, enquanto instrumento base do processo de candidaturas aos programas comunitárias, o que suscitou regozijo na Presidente da Agência: *“então se esse Senhor Autarca disse sim eu fico muito feliz, já fiquei muito feliz, servem-se das nossas ferramentas de apoio à decisão, se o fazem eu estou muito contente...”*. Manifestou-se, igualmente, convicta de que os mais reticentes vão aderindo às ferramentas disponibilizadas pela Agência à medida que se vão convencendo das potencialidades da informação.

Neste sentido, a Agência de Desenvolvimento candidata projectos para execução das ferramentas teóricas e informáticas, estabelecendo parcerias com actores locais que conhecem profundamente o terreno.

Os diferentes ritmos de execução dos projectos nos vários concelhos surgem como entrave à dinâmica de candidaturas e realização de projectos da Agência, pois *“quando temos que aguardar que toda a gente esteja na formatura, a gente aí perde tempo”* sublinhou a entrevistada. Por outro lado, nem todos os projectos candidatados são aprovados face ao mais comum argumento de *“que a região do Vale do Cávado não é uma região deprimida”*, realçou a entrevistada, augurando mudança de perspectiva dos serviços centrais *“porque até aqui o discurso era que o Vale do Cávado era uma espécie de Oásis”*.

No processo de candidatura aos programas comunitários, a fase inicial assume importância primacial, uma vez que, primeiramente, a Agência toma a decisão de apresentar individualmente uma candidatura ou de se associar a um projecto organizado por outrem na sequência de um convite recebido. Trata-se da fase de selecção em que urge questionar o interesse ou não daquela área de trabalho para a Agência: *“isso é determinado não por razões pessoais, mas por*

*uma trajectória que foi definida para a Agência, porque nós vamos apalpando o terreno, se estamos a ir bem, se estamos a ficar na beirinha da estrada...*”, esclareceu a informante.

Dado que, geralmente, as entidades não manifestam as suas necessidades no âmbito da realização de estudos, a Agência de Desenvolvimento tenta perceber onde pode intervir *“de forma a ter utilidade o nosso serviço, a ser reconhecido o nosso trabalho, porque o reconhecimento é um direito”*. Sendo os processos de desenvolvimento, processos dinâmicos e em permanente construção, importa considerar e respeitar as dinâmicas locais, evitando tomar atitudes que as contrariem: *“esta é a pior maneira de actuar, isso é para quem não sabe...”*, e, simultaneamente, edificar os projectos em conjunto com actores: *“é ir ver...perceber e depois de perceber e se fizessem assado se calhar dava mais resultado... então vamos falar com eles a ver se juntos não podemos tentar, eles já fazem isto, nós fazemos mais aquilo... é o resultado...”*, adiantou a entrevistada. Embora muitas das candidaturas sejam da autoria da Presidente da Agência, diariamente um técnico da equipa faz a consulta do jornal oficial das Comunidades Europeias, *“que é o diário da República do Espaço Europeu”*, para se informar sobre as datas de abertura das várias candidaturas aos programas comunitários. Depois, em trabalho de equipa, reflectem e equacionam as possibilidades de candidatura da Agência e/ou ponderam a hipótese de mobilizar determinadas instituições, que trabalham em diferentes áreas, a conceberem candidaturas, reencaminhando-lhes a informação. Contudo, essa situação cessou porque face ao reencaminhamento da informação por parte da Agência as entidades ripostavam: *“podem elaborar a candidatura que nós assinamos”*.

A estratégia actual de elaboração de candidatura a projectos alicerça-se no trabalho já efectuado no âmbito de projectos anteriores, *“é um valor acrescentado em relação aos projectos que já terminaram”*, declarou a entrevistada, defendendo a necessidade de existir uma complementaridade entre os projectos, bem como um trabalho em cadeia potenciador dos elos de ligação entre os vários projectos *“porque todos estes projectos têm co-financiamento de dinheiros públicos, há dinheiro público a circular”* desarticuladamente. Neste sentido, a preocupação da Agência é consolidar a continuidade das candidaturas apresentadas pelo que a fundamentação de qualquer candidatura remonta sempre aos trabalhos antecedentes no domínio dos vários projecto *“para mostrar que os investimentos públicos...dinheiros públicos estão a ser gastos de forma racional e integrada, é sempre com a intenção de melhorar aquilo que já está e de alargar o nosso espectro de actuação mas não apenas na perspectiva de apresentar projectos, ter candidaturas aprovadas, ter dinheiro para...”*, esclareceu, sublinhando que a instituição não visa a manutenção de empregos, mas *“é um organismo que se propõe apoiar o desenvolvimento, quando não tiver dinheiro para pagar os salários fecha”*.

A evolução da sociedade e a proliferação de necessidades das populações despoletaram a adesão da ADERE-Minho aos fundos comunitários. Assim, *“os projectos que candidatam visam satisfazer as necessidades das pessoas que procuram a associação, necessidades anunciadas*

*pelas pessoas”, declarou a representante da Associação, garantindo que a instituição tem procurado contrapor as solicitações da população com “o que a própria associação sente como entidade”, optando por resoluções de equilíbrio e adequadas às situações, de modo a satisfazer as necessidades “no sentido de criar meios e exigir esforços para que a pessoa consiga sobreviver sozinha, sem depender da ADERE-Minho ou qualquer outra entidade “.*

Os estudos desenvolvidos pela Associação de Desenvolvimento têm funcionado *“como alicerces na satisfação de necessidades que a associação identifica”,* afirmou a entrevistada, referindo o caso do estudo efectuado nos vários concelhos sobre os modos de vida das mulheres, que forneceu algumas indicações para a acção tais como a tipologia da população feminina (as mulheres das aldeias rurais são portadoras da *“ideia que não sabem”* enquanto as das vilas *“manifestam certezas cheias de falhas”,* sendo mais difícil de trabalhar os vícios que transportam), a necessidade de realizar cursos de formação de agentes de desenvolvimento justificados pelo meio local, etc.

As candidaturas aos projectos de formação propostas pela ATAHCA são precedidas da auscultação das necessidades dos agentes económicos *“porque fazer formação para depois pormos as pessoas no desemprego eu próprio não defendo”,* afirmou o Presidente da associação mostrando-se, igualmente, apologista da satisfação das necessidades do meio local. Assim, a proposta da realização do curso de técnicos comerciais baseou-se na carência dos comerciantes, que precisavam de pessoas com formação, tentando, depois, o enquadramento das pessoas formadas nessa área de actividade económica; na medida Agro a formação agrícola alinha pela mesma lógica de acção ao procurar satisfazer as necessidades de formação na área dos operadores de máquinas agrícolas, nas artes florais, na agricultura biológica e, concomitantemente, permitir que muitos dos formandos possam candidatar-se a fundos comunitários na senda de apoios para as suas explorações agrícolas.

A ATAHCA desempenhou um papel activo, no apoio prestado à população, na formulação de diferentes candidaturas, encetando para o efeito vários procedimentos. Um deles consistiu no contacto directo do dirigente associativo e alguns técnicos disponíveis, ao fim-de-semana, levando documentos e informações relativas às candidaturas, em virtude da escassez e carestia de transportes dos lugares mais distantes até às sedes de concelho; o outro prende-se com a celeridade de actuação no âmbito das candidaturas à medida Agris em que, através de uma reunião com o Director Regional de Agricultura se conseguiu que os processos fossem aligeirados, permitindo que um técnico da ATAHCA se deslocasse aos vários lugares a fim de recolher as candidaturas, devidamente assinadas, das pessoas interessadas e o respectivo o Bilhete de Identidade para, de seguida, entregar a documentação e reconhecer a assinatura, pela apresentação do BI, na DRA em Braga. Por conseguinte, *“a pessoa perde apenas alguns minutos a fornecer os dados e os documentos e não gasta muito dinheiro enquanto nós fazemos isto com*



*alguns euros enquanto eles gastariam dez vezes mais e com o risco de desistir com a perda de tempo e não saber onde ficam os locais”,* realçou o Presidente.

Gozando “*de imensa receptividade*” junto das populações locais, a ATAHCA gere a medida Agris destinada aos pequenos agricultores, apoiando na formulação dos processos de candidatura, dando conselhos sobre opções a tomar, verificando o enquadramento dos projectos, disponibilizando gratuitamente as fichas de candidatura, etc.

Na recuperação do património construído as populações dispõem de apoio permanente e de um acompanhamento técnico continuado às entidades durante a realização das obras, dando orientações precisas de intervenção numa aplicação de regulamentos internos da ATAHCA, que apresentou as candidaturas e é gestora dos projectos.

A ATAHCA, também, disponibiliza estudos de suporte a alguns projectos no domínio da economia e apoia o sector do turismo. Neste domínio, e enfatizando o reconhecimento inter e extra concelhio do trabalho da Associação de Desenvolvimento (AD), o dirigente sublinhou o facto de se dirigirem à Associação não só pessoas da sua área de intervenção, mas também pessoas de outros concelhos a fim de obterem informações e apoio para projectos:

*“a pessoa veio cá pedir informação, sabia que nos tínhamos alguma informação que poderíamos dar-lhes alguns concelhos e demos e olhe nasceu um hotel rural e Famalicão ao lado da igreja velha, e fomos nós, fui eu que fui lá algumas vezes, conversei com o proprietário, demos alguns concelhos e orientações, apoiamos na fase inicial mas é importante...”*.

Embora não estabelecendo articulação directa com os serviços locais de recepção das candidaturas, a responsável pela execução do LEADER Norte explicou que os projectos são apresentados pelas populações na sede da ATAHCA, sendo depois apreciados pela associação de acordo com os regulamentos dos programas, uma vez que “*cada tipologia de projectos tem regulamentos tem formalidades que tem que cumprir*” para serem aprovados e posteriormente executados.

Assegurou que as associações criadas no âmbito da IC LEADER não trabalham só este programa, podendo candidatar-se a outros programas, contudo, “*têm que estar sempre vocacionados para o desenvolvimento rural, o que não têm de estar é sempre ligados ao programa LEADER, porque o LEADER não é o único programa direccionado para o desenvolvimento rural*”. Na sua opinião, o bom desempenho das Associações de Desenvolvimento no terreno pressupõe que elas próprias orientem os actores para outros programas diferentes do LEADER, facilitadores da continuidade da sua existência, nomeadamente projectos referentes à recuperação de habitações para fins turísticos. Assim, os interessados podem dirigir-se ao gabinete técnico da ATAHCA e solicitar apoio para recuperar e rentabilizar uma habitação para o turismo, então a AD “*ajuda a pessoa a fazer o projecto orienta-a*

*para o turismo, dá-lhe informação diz-lhe quais são os projectos que são para o turismo, diz-lhe o que é preciso, auxilia na candidatura”.*

A Associação de Desenvolvimento “Pedras Brancas” elaborou candidaturas para a realização de acções de formação profissional sobre o cultivo, confecção e tecelagem de linho *“pelo Centro Social já como IPS”*, tendo como motivações subjacentes a existência de mão-de-obra desempregada e a vontade de renovar uma prática ancestral extinta: *“o linho que se dava aqui muito na terra e que já há 40 anos que ninguém semeou um pé de linho, elas com 25,26 anos não conheciam o linho e então as acções foram assim feitas nestas três modalidades”*, declarou a Presidente da Associação, acrescentando que quando abriram as inscrições muita gente acorreu, *“mas quando vieram não era para aprender isso, elas o queriam era o dinheiro da bolsa era como se fosse o vencimento de um emprego”*.

Os propósitos de dinamizarem acções de formação relacionadas com a reabilitação de produtos e práticas tradicionais remontam ao tempo de funcionamento do Centro Familiar em que candidataram acções ao Instituto de Emprego. A longa demora na resposta do IEFP a par da acção de uma funcionária do Governo Civil, que ao efectuar um trabalho no Centro verificou o envolvimento de muita gente no projecto e, sendo sensível à perda da tradição, convidou a instituição a participar no *“1º Encontro de ILE’s, que são as Iniciativas Locais de Emprego”* do qual era também responsável pela organização: *“eu também estou nessa organização, vamos pôr lá à entrada aquilo que se está a passar e as necessidades do meio rural e eles hão-de nos ver”*, declarou a Presidente, que para tal preparou um vídeo sobre a aldeia e o vasto trabalho desenvolvido pelo Centro Social a fim de ser visionado durante o evento em que estavam presentes as representantes da União Europeia e outras instituições que tinham na mira as ajudas comunitárias. Os vários participantes relataram numa perspectiva positiva as suas experiências, a funcionária do Governo Civil, em representação das “Pedras Brancas”, mostrou o vídeo ao mesmo tempo que fez a sua contextualização geográfica: *“estamos a falar de uma concelho do interior, isto passa-se na freguesia de Covide com pessoas de várias localidades”*, dando, de seguida, a palavra à líder do Centro:

*“Estes senhores que falaram antes de mim disseram tantas coisas bonitas para dizer, eu não tenho coisas bonitas para dizer, se está aqui alguém que me saiba dizer onde estão esses senhores da CEE que possam apoiar, nós precisamos de dinheiro porque são obras que estão implicadas porque não temos espaços, porque a gente não tem apoios para poder trabalhar porque para trabalhar estamos cá nós”.*

Despertando o interesse geral, no final da intervenção conseguiu que os representantes da CEE viessem ao seu encontro para falar do projecto. Se no primeiro contacto, em 1985, se iniciou o diálogo, no segundo encontro, em 1986, os representantes europeus deslocaram-se ao local para

verificarem as dinâmicas do terreno e, posteriormente, tomarem decisões. Num quadro de conversações entre os dirigentes máximos, a responsável do Centro Social lançou o seguinte repto *"olhe Covide é Portugal e se quiserem vir aqui nós recebemo-los com muito gosto"*. Passados alguns dias, recebeu um telefonema a informar que Covide tinha sido o lugar escolhido para a visita dos decisores europeus. Então, com um mês de antecedência, reuniu toda a população envolvida e declarou: *"minhas meninas tendes que ser vós que fazer a força para que o projecto seja aprovado"*, ficando acordado que cada pessoa se dedicaria, afincadamente, à sua função nas áreas da fiação, da tecelagem, dos bordados e outras tarefas adstritas, no sentido de demonstrar o melhor desempenho possível, criando-se um espaço que mais parecia uma fábrica onde estavam patentes as várias fases de preparação do linho.

O grupo de visitantes, que já tinha ficado deslumbrado com a beleza do lugar, das paisagens e a qualidade do ambiente, mostrou-se encantado com o resultado final da iniciativa. Um dos membros alertou para a importância da comercialização dos produtos e *"claro tinha toda a razão então como as coisas eram comercializadas, naquela altura a gente só queria ver a coisa andar"*, concordou a informante, recordando que a decisão final foi a aprovação do curso para 35 formandas.

Natural da freguesia, a Presidente da AD foi sempre uma activa defensora do património e tradição locais, preocupações que partilha desde tempos ancestrais com os seus conterrâneos da aldeia. Instigando a uma intervenção continua: *"temos que fazer, temos que fazer..."*, a população tem-se mobilizado na consecução dos vários projectos de recuperação e promoção da localidade e das suas gentes.

Numa lógica diferente de actuação, a Cooperativa Agrícola de Terras de Bouro presta apoio aos agricultores no acesso aos subsídios comunitários e, também, nas candidaturas às medidas agro-ambientais do Programa Ruris: *"aconselhamos os agricultores que passam por aqui e damos todo o apoio pós-candidatura"*, sublinharam os funcionários. Neste sentido, encaminham os agricultores para os serviços regionais e locais do Ministério da Agricultura, nomeadamente para a Zona Agrária, bem como remetem os interessados, a nível concelhio, para os serviços de três técnicos que ajudam na concepção de candidaturas: *"eles já sabem quem no terreno se dedica a essa actividade, quando alguns passam por aqui informamos sobre as bases legais e quando muito dizemos quem são as entidades privadas que fazem isso"*.

As candidaturas aos programas Ruris, Agro e Agris são de iniciativa privada e nem sequer os projectos candidatados podem ser assinados pelos técnicos, *"pelo menos era assim até há alguns tempos atrás"*, não havendo qualquer entidade pública a realizar os processos, portanto, o Ministério da Agricultura não está autorizado a participar *"é a informação que eu tenho"*, realçou um dos funcionários da Cooperativa.

A Cooperativa Agrícola presta, ainda, localmente apoio aos agricultores e a toda a população em geral, no âmbito de protocolos firmados com entidades também protocoladas com o Ministério da Agricultura,

*“nomeadamente somos nós que tratamos dos manifestos do vinho, tudo o que são declarações de compra e venda de vinho e só nós é que podemos fazer isso, senão não tinham onde se dirigir, o protocolo obriga a que seja a toda a população”,*

notaram os informantes, destacando os protocolos assinados pela Cooperativa com a AJAP e a CONFAGRI detentoras de um corpo técnico habilitado a prestar apoio na fase de preparação de candidaturas, na dinamização de sessões de informação e formação, e, também, responsáveis pela recepção dos processos de candidaturas, que depois remetem ao INGA com quem estão protocolados, portanto, *“há entidades de âmbito nacional que estão protocoladas com o Ministério da Agricultura –Inga e nós temos sub-protocolos com essas entidades”*.

As candidaturas a projectos na área florestal são remetidas para a Associação Florestal do Cávado: *“projectos florestais costumamos encaminhar para lá, esse tipo de projectos não fazemos porque são projectos que obrigam a um dedicação quase exclusiva e tínhamos que ter aqui alguém dedicado a 100% a isso”,* realçaram.

A nível central o IEFP elabora candidaturas a determinadas medidas comunitárias de apoio ao emprego, normalmente concebidas na área da formação profissional, que apresenta directamente a Bruxelas. Depois de aprovadas, o Instituto de Emprego desdobra as candidaturas, permitindo a sua aplicação local e, assim, *“começam a surgir todos estes programas que são integrados em medidas comunitárias que são desdobradas e que começam no QCA I”,* a par da proliferação de associações de desenvolvimento e do aparecimento de postos de informação locais, entidades públicas sem fins lucrativos que podiam candidatar-se aos programas comunitários, afirmou a representante do IEFP.

Para empresas privadas surgiram outro tipo de apoios, embora actualmente seja difícil encontrar entidades disponíveis, sobretudo empresas *“e é com essas que a gente pode contar em termos de empregabilidade”,* sublinhou.

Muitas das candidaturas de iniciativas locais, nomeadamente a realização de cursos de formação profissional emanaram da sensibilidade e do profundo conhecimento das realidades locais, por parte da representante do IEFP:

*“foi intuição minha que tinha que fazer aquela formação porque constatei aquelas realidades, para ocupação daquelas mulheres porque todas elas...elas acabavam por ter alguma experiência, mas eram muito resistentes ao emprego, umas alegava que era difícil, umas porque tinham filhos, outras porque o meio era pequeno...”*

As múltiplas conversas e interações travadas com as mulheres em situação precária permitiram a identificação das suas necessidades e interesses, bem como a percepção do seu potencial e alguma experiência adquirida, o que levou a funcionária do Centro de Emprego a listar todas as mulheres beneficiárias do rendimento mínimo, e a convocá-las para sessões de formação durante uma semana na Câmara de Vila Verde orientadas pela técnica, em conjunto com o formador, para, de entre um universo grande de mulheres, apurarem quinze *“que nós percebêssemos que estivessem interessadas e tivessem perfil para frequentarem a formação e lá as fomos arranjando, desistiram 1,2, as restantes ficaram, mas eu detectei que havia ali 2,3 mulheres...”*, notou a entrevistada a respeito da percepção intuitiva da existência de um pequeno grupo de mulheres com potencial empreendedor.

Nestes processos é importante existirem agentes locais activos e dinâmicos,

*“porque como o Instituto tem programas de emprego e podemos trabalhar com eles e podemos ajudá-los, porque se não houver agentes locais dinamizadores locais com os quais nós possamos articular e ajudar e andar para a frente com as coisas não dá nada”,*

notou a entrevistada, garantindo que havia esses agentes locais que a contactavam, trazendo ideias de iniciativas, as quais aceitava e incentivava a sua concretização ou rejeitava se vislumbrasse o insucesso das mesmas:

*“pegar naquelas ideias, agarrá-las e ajudá-los e incentivá-los e pegar naquilo com garra que foi o que aconteceu sempre comigo e acreditar naquilo que ia fazer também quando não acreditava eu dizia logo que não, mas se acreditasse esforçava-me ao máximo, incentivava e toca andar para a frente...”*

Embora admitindo a influência de uma certa sensibilidade e cunho pessoal nas iniciativas que ajudou impulsionar, a representante do IEFP reiterou a participação nuclear dos agentes locais uma vez que,

*“eles é que eram o motor de arranque para aquilo tudo, tinham o meu apoio, mas eles é que eram o motor de arranque para isso tudo, com eles é que as coisas evoluíam, eu... nós Instituto de Emprego apenas lhe dávamos os instrumentos, era quase como o velho provérbio chinês apenas lhes dávamos a cana para eles pescarem à vontade porque a pesca tinha que partir deles”.*

Referiu, ainda, que muitas entidades candidatavam-se aos programas sem terem realizado um prévio e cuidado levantamento das necessidades e sem traduzirem no projecto os objectivos claros e coerentes do que pretendiam realizar, pois, de acordo com a informante,

*“muitas dessas entidades sobreviviam praticamente da gestão destes projectos porque eles candidatavam-se e o programa participava em todas as despesas que eles tinham, portanto eram uma fonte de financiamento constante para algumas entidades para sobreviverem”.*

As candidaturas aos programas comunitários de emprego do IEFP contemplaram um número significativo de pessoas, *«mas o universo poderia ter sido muito mais alargado»*, reconheceu a entrevistada, acrescentando que apareciam muitos promotores com parcas capacidades de iniciativa, que aferia na primeira entrevista que realizava. Neste domínio procurou ser extremamente rigorosa na triagem dos promotores aos programas de emprego: *“eu preferia prevenir do que remediar”*, aconselhando os promotores que tinham poucas hipóteses de singrarem na área para que se candidatavam a enveredarem por outro percurso, uma vez que o dinheiro que lhes era adiantado, caso o projecto fracassasse, ser-lhes-ia retirado. Por outro lado, tentou que os promotores das acções não dependessem só de dinheiros estatais, mas que fizessem investimentos próprios, no sentido de aumentar as responsabilidades pelas decisões tomadas: *“alto aí, tenho dinheiro do estado mas tenho também dinheiro meu...”*, o que suscitou muitas desistências, mas também projectos bem sucedidos e com uma posição sólida nacional: *“tenho muito boas empresas e estão hoje muito bem lançadas... a Primavera Software foi uma ILE e um projecto que trabalhei com muito gosto e hoje veja a dimensão nacional que tem...”*, referiu com orgulho a técnica do IEFP.

As necessidades de formação na área do turismo emergem no âmbito dos contactos que a Região de Turismo “Verde Minho” vai travando com os empresários. O Instituto Nacional de Formação Turística também vai aferindo uma série de necessidades e prepara um conjunto de cursos nesse sentido *“e tentamos convencer os empresários a darem esses cursos, umas vezes aparecem inscrições outras vezes não aparecem, desta vez por acaso apareceram, o que é um bom sinal...”* afiançou o Presidente da Região de Turismo, acrescentando que as candidaturas às acções de formação profissional são totalmente formuladas pelo Instituto Nacional de Formação Turística: *“eles é que tratam das candidaturas, eles tratam de tudo, não passa nada por nós...”*

Registando-se uma evolução nas necessidades e motivações de formação, actualmente surgem pessoas interessadas em acções de formação de línguas estrangeiras como espanhol e inglês, bem como se afirma uma forte vertente pedagógica nas acções como técnicas de venda, numa clara evidência de que a formação é fundamental na qualificação da hotelaria e da restauração, contudo,

*“só agora é que consegui ter acções de formação positivas e já cá estou há 8 anos, eu falo em todos os seminários, conferências de imprensa, textos, crónicas em órgãos de comunicação social eu falo em formação, na necessidade da formação, que as pessoas não nascem ensinadas, que o que hoje se sabe amanhã é diferente”*,

realçou o informante Presidente da Região de Turismo.

Reticente à apresentação de candidatura em determinados programas comunitários, sobretudo os ligados a bens materiais, devido a razões e filosofia já referenciadas, o Presidente garantiu que a Região de Turismo presta todo o apoio às autarquias, aos privados, etc. indicando os procedimentos de candidatura, os impressos a preencher e, se necessário, acompanhando a candidatura.

A Associação Comercial de Braga (ACB) dinamiza os processos de candidaturas aos PC através da realização de seminários sobre temáticas ligadas ao investimento e à utilização de fundos nacionais e comunitários para criação e modernização de negócios. As necessidades subjacentes às candidaturas concebidas prendem-se com a qualificação da oferta comercial, a par da dotação das empresas com novos instrumentos de gestão e melhor preparação para a crescente concorrência resultante da abertura do mercado português ao exterior. A instalação de novos formatos de comércio (Grandes Superfícies, Venda por Catálogo, Internet, etc.) despoletou, também, desde logo a reactualização da oferta de formação, assim como a modernização dos espaços, o sortido, e, sobretudo, as novas modalidades de gestão e organização do negócio. Os estudos das necessidades de formação constituem alicerces importantes na organização de candidaturas a vários programas como por exemplo a formação para o sector HORECA (Hotéis, restaurantes e cafés, etc.) e turismo, assegurou o representante da ACB.

## Síntese

Em suma, regista-se uma diversidade de necessidades e motivações geradoras de candidaturas aos programas e iniciativas comunitárias a par de uma pluralidade de formas de dinamização desses processos de candidatura, que se estendem desde a divulgação de informação sobre as várias possibilidades de candidatura, seja por via escrita, telefónica ou Internet, seja pela organização de seminários de informação/formação.

Enquanto umas entidades analisadas foram proponentes directas à apresentação de candidaturas aos programas e iniciativas comunitárias; outras entidades, além de só poderem apresentar candidaturas em áreas específicas, funcionaram como intermediárias nos processos de candidatura entre as instituições e pessoas individuais de nível local e as estruturas centrais gestoras como as associações de desenvolvimento, as cooperativas agrícolas, etc., que desempenharam determinadas tarefas no âmbito de protocolos com confederações agrícolas, que por sua vez estão protocoladas com os serviços agrícolas centrais.

O empenhamento activo e mobilização dos recursos humanos, materializado em múltiplos processos encetados desde a divulgação de informação, a disponibilização de ferramentas e o

apoio e acompanhamento accionados em vários momentos de formulação e apresentação de candidaturas, perspassaram todas as entidades mais ou menos implicadas nos processos.

As necessidades e motivações subjacentes à apresentação de candidaturas evoluíram não só conforme as mutações ocorridas no terreno, muitas delas na sequência de intervenções comunitárias anteriores que importava consolidar e concluir, mas também geradoras de novas situações a candidatar. Porém, no processo de candidaturas aos programas comunitários não se jogam apenas os interesses e motivações locais, mas também solicitações nacionais e preocupações europeias emergentes traduzidas em novas e diferentes oportunidades de candidatura durante os vários QCA que permitem aos vários Estados-Membros alinhar as suas actuações pelo pulso da União Europeia.

Este fenómeno parece repercutir tendências emergentes não só de valorização das dinâmicas do espaço local, mas sobretudo a necessidade de se trabalhar na articulação e relação do local e do global e da consideração da influência de macro-estruturas na indução de processos de nível micro. Estas realidades espacio-temporais duais, simultaneamente contraditórias e complementares são a base do fenómeno de globalização defendida Anthony Giddens (1992), segundo o qual está em curso um processo de intensificação das relações sociais à escala planetária, conectando em rede localidades ancestralmente distantes num processo dialéctico de efeitos imprevisíveis; os acontecimentos locais seriam formatados por outros que acontecem em distâncias longínquas, os quais, por seu lado, poderiam desencadear-se em sentido inverso ao dessas relações distantes que os configuraram.

Na perspectiva de Robertson (1992), o fenómeno da globalização reflecte-se tanto na “compressão” do mundo, quanto no aprofundamento da tomada de consciência desse mundo como um todo em que os fenómenos individuais passam a pertencer ao mundo inteiro e não somente às partes que o constituem. Contrariando as interpretações erradas que tal conceptualização pode originar - o conceito de globalização com a sinonímia de homogeneização e oposição de localização – o autor esclarece que a globalização despoletaria a aliança dos vários lugares no sentido da sua reinvenção, emergindo uma nova referência espacial, a “glocalização”.

## **2.2. Prioridades de acção**

De acordo com os orçamentos dos programas e iniciativas comunitárias, uns de gestão centralizada e outros de aplicação e gestão regionalmente desconcentrada, e tendo em conta as necessidades mais prementes identificadas na sua área de intervenção, as várias entidades definiram diferentes prioridades de acção.

Confrontadas com restrições do orçamento nacional disponibilizado pelo Fundo Económico Financeiro (FEF), a partir da extensão geográfica e densidade populacional de cada território, e no



âmbito de programas de comparticipação comunitária a que poderam aceder, individualmente ou em parceria com outras entidades, as Autarquias Municipais priorizaram as suas acções no sentido da resolução das principais carências dos concelhos.

Neste sentido, a Câmara Municipal de Vila Verde, apostou na rentabilização de todas as oportunidades de comparticipação comunitária, as quais foram complementadas com verbas nacionais necessárias à viabilização das prioridades de acção definidas: *“achamos que devemos sempre juntar àquele que nos dão o que fizer falta para crescer, se não nos derem nada então aí temos que repensar”* realçou o vereador, adiantando que a consecução das prioridades se traduziram em *“várias fases de intervenção e os nossos planos marcaram bem esses domínios de intervenção”*. Assim, a Autarquia na área da educação manteve sempre uma fasquia alta de realização *“com um investimento na ordem dos 25% da orçamentação da Câmara”*, uma vez que o parque escolar se encontrava em estado de degradação significativa e, também, porque quis instalar no concelho o edifício-sede da Escola Profissional; numa primeira fase houve um grande investimento em vias de comunicação, que ainda perdura, visando uma reestruturação global da rede viária do concelho devido às incipientes condições de asfalto, de sinalização e de largura; recentemente ganhou relevância crescente a área do ambiente, *“embora também tivesse merecido ao longo dos tempos um investimento muito alto, subiu uns anos”* com o abastecimento público de água a 85% do concelho, no presente a incidência do investimento é no saneamento básico e na drenagem de águas fluviais no que concerne à rede e ao tratamento de águas; na área do desporto, outra prioridade actualmente viabilizada com fundos comunitários, as concretizações avançam graças à aprovação de algumas candidaturas e outras em vias de aprovação; na área agrícola a Câmara fez questão de dirigir pessoalmente e de incrementar junto de produtores locais, a produção do “pica no chão”, um projecto em célere expansão, de tal forma que o Município visa integrar o mercado de frangos “pica no chão”.

Partilhando prioridades com a sua congénere de Vila Verde, a Câmara Municipal de Amares investiu *«uma importante fatia em águas e esgotos»*, sendo bastante razoável a situação concelhia de abastecimento de água e menos satisfatório o plano e tratamento de águas residuais. Neste domínio houve a preocupação de criar infra-estruturas e mobilizar investimentos para as zonas mais isoladas do concelho, a fim de não se acentuar a desertificação nesses territórios. *“Mora lá muito pouca gente e é uma população envelhecida e eu temo que não seja possível fazer muito pelo desenvolvimento daquela zona”*, lamentou o assessor da Autarquia.

Nos últimos anos também se efectuaram grandes investimentos na área da educação, nomeadamente na recuperação de instalações escolares. Embora no passado esta área tivesse registado grande incremento com a construção de escolas novas, que durante largos anos foram esquecidas chegando a uma situação de clara degradação *“daí que neste quadro se tenha apostado um bocado nisso, também nos primeiros QCA veio dinheiro para escolas, há 20 anos atrás quando lhe disse que se investiu muito em escolas já foi com dinheiro comunitários”*,

explicou o entrevistado, adiantando que, por volta do ano 2000, a Autarquia Municipal apostou na rede viária e a actual prioridade é a área do ambiente, sobretudo no saneamento básico, o único sector com verbas disponibilizadas pela CCRDN.

No Município de Terras de Bouro, as prioridades de acção foram ditadas pelos programas comunitários que vão sendo disponibilizados, sendo *«apenas condicionados pelos recursos da Autarquia»*, sublinhou o chefe de direcção de serviços da Autarquia.

Apesar de ser enunciado como prioridade de acção das Câmaras Municipais de Amares e Vila Verde, o problema do ambiente não foi suficientemente tratado, pelo que *“há uma estratégia entre estes três municípios a curto prazo para resolver o problema do ambiente que para trás não ficou resolvido”*, declarou o Director do GAT Cávado. Na sua opinião o investimento das autarquias neste sector ficou aquém do desejável, as taxas de execução foram baixas e só a determinada altura é que começaram a apresentar projectos e a fazer investimentos que se mantêm até ao presente: *“eu acho que mesmo assim não foi dada prioridade a esse aspecto em devido tempo... Eu acho que se calhar tem-se evoluído muito lentamente nessa área”*.

A Associação de Municípios do Vale do Cávado definiu como prioridade a área da educação, designadamente a promoção da leitura, através do lançamento do projecto “Ler é importante” ao qual os municípios aderiram facilmente devido à existência de pessoas especializadas na área, muito empenhadas e dedicadas, bem como a existência de uma nova geração de autarcas potenciadores de iniciativas inovadoras: *«eu penso que há uma nova geração de autarcas talvez...isto não pode ser dito assim...mas acho que há uma nova geração que tem um visão diferente das coisas...»*, destacou o Director do GAT Cávado, acrescentando que os Municípios deveriam ter antecipado a educação enquanto principal prioridade, apesar de nos últimos anos canalizarem avultados investimentos para o ensino profissional: *“acho que estão a apostar muitíssimo bem, porque estas escolas são geradoras de competências e de fixação de população e acho que é uma aposta notável”*.

A Agência de Desenvolvimento assumiu como prioridades de intervenção a criação e promoção de ferramentas de apoio e de modelos de suporte ao desenvolvimento. *“Se depois os actores usam ou não as ferramentas isso tem a ver com eles, o paradigma é o desenvolvimento regional, é cada vez mais o desenvolvimento sustentado”* referiu a Presidente da ADRVC, evidenciando a necessidade da concepção do desenvolvimento do território à escala regional e de forma integrada, contrariando atitudes fraccionadas, dispersas e individualistas e superando as distinções geográficas existentes: o urbano, o periurbano, o rural. Considerou, ainda, que a aposta na oferta de informação actualizada é um forte trunfo de desenvolvimento, que ao ser exposta nos vários observatórios qualquer pessoa ou entidade pode aceder a ela, desde que tenha os operadores ligados em rede. A existência de “login” na entrada dos Observatórios Social e da Competitividade visa o estudo do perfil dos utilizadores para que a oferta de informação seja adequada às solicitações de procura:

*“somos muito demandados por universitários temos que tentar saber que tipo de páginas procuram mais, então que área de saber aquelas pessoas representam? ...Somos também muito demandados por empresários, que página procuram?... Então precisamos de investir na oferta de informação”.*

Neste sentido, a Agência de Desenvolvimento especializou-se *“nos softwares do desenvolvimento”*, sendo que *«este processo de desenvolvimento do Cávado não está concluído, está em marcha...»*, afirmou peremptoriamente a Presidente.

Pressupondo sensibilidade e sendo um tema recorrente no discurso da Agência de Desenvolvimento, a inovação foi a grande aposta de trabalho. Para tal contribuiu a frequência de um curso, por parte da Presidente, muito antes de ganhar relevância o discurso oficial de que Portugal estava no encalço das novas tecnologias de informação e comunicação, bem como o reconhecimento de que a Internet tinha que ser uma conquista e, portanto, cada vez mais portugueses tinham de estar ligados via net. Por conseguinte, logo que *“o discurso do ambiente WEB, a Internet, a comunicação sem fronteiras”* se assumiu como oportunidade de futuro e mediante o surgimento de um programa operacional para a sociedade de informação e de outros programas comunitários cujos projectos de candidatura eram directamente endereçados a Bruxelas *“nós agarramos com unhas e dentes, e estamos a investir em tudo”*, afiançou a entrevistada.

De acordo com as contingências do território, a ADERE-Minho diversificou as prioridades de acção: a promoção do artesanato em zonas rurais, o turismo ligado ao artesanato e o apoio aos artesãos da região na produção e venda de artesanato através da criação de um nicho de empresas; o apoio a pequenas e médias empresas, a formação profissional, com incidência no desenvolvimento pessoal e social das mulheres e formação de agentes de desenvolvimento local requeridos pelo meio; a coordenação do projecto da Comissão Europeia EQUAL para a igualdade entre homens e mulheres, baseado num intenso trabalho com mulheres, quer em termos individuais quer em termos profissionais; a animação local com a realização de feiras, exposições, concursos e outras iniciativas abertas ao público; a abordagem de temas actuais pertinentes através do Fórum de Conferências; a criação do Gabinete de Apoio que presta atendimento personalizado no encaminhamento de pessoas para diferentes cursos e organiza, também, acções de preparação do próprio emprego. Neste sentido, *“houve um forte investimento na área social e de animação, a próxima aposta é a cultura, apesar desta vertente ser desenvolvida em cruzamentos anteriores relacionados com os desenvolvimentos de outras áreas”*, frisou a representante da Associação de Desenvolvimento.

A grande prioridade de intervenção da ATAHCA *“foi e continua a ser o desenvolvimento rural integrado”*, no contexto do qual algumas áreas foram privilegiadas: a promoção dos produtos locais ao nível da transformação, comercialização e divulgação, a recuperação das aldeias a partir

de indicações fornecidas pelo meio, uma vez que *“havia aldeias de abandono pela sua degradação, pela pouca auto-estima que os habitantes sentiam na sua vivência”*, e a existência no meio local de um grande potencial para a actividade turística. Neste contexto, a AD apoiou a recuperação de fachadas de casas, a recuperação de casas para turismo de habitação e a criação de infra estruturas complementares, reabilitando vários centros rurais na sua área de intervenção: Agra em Vieira do Minho, Cutelo em Terras de Bouro, Aboim da Nóbrega, Casais de Vide e Gondomar em Vila Verde. Ainda no concelho de Vila Verde, a ATAHCA actuou mais profundamente em Santo António de Michões da Serra ao nível da recuperação do património, da dinamização dos ritos e dos mitos, da recuperação da tradição e daquele espaço, a par do apoio à actividade económica *“porque desenvolvimento sem estar associado à actividade económica é muito difícil em termos de desenvolvimento”*, salientou o Presidente.

Complementando a perspectiva do Presidente da ATAHCA, a responsável da DRAEDM pela execução do LEADER Norte assegurou que a prioridade de acção das instituições envolvidas na Iniciativa Comunitária é promover um conjunto de actividades potenciadoras do desenvolvimento rural como o artesanato e o aproveitamento de produtos locais, etc. até haver um conjunto de actividades que são importantes para aquele espaço e *“até aumentarem a pluriactividade das famílias rurais e não dos agricultores”*. Este novo modelo de desenvolvimento rural em que as freguesias se transformam em nichos de 4 ou 5 actividades como a restauração, o alojamento turístico, etc e os residentes são produtores e consumidores, integrando pequenas redes de emprego, vem, por um lado, desmistificar a ideia da reprodução social profissional entre gerações, ou seja, o filho de agricultor pode não ser agricultor, mas sim veterinário ou condutor de tractores; por outro lado, vem estancar a debandada de população rural para os grandes centros urbanos.

Na opinião da entrevistada, esta lógica de acção permite, também, evidenciar orientações e práticas incorrectas adoptadas em projectos de desenvolvimento rural por parte de algumas instituições que reduziram os apoios ao desenvolvimento rural aos apoios agrícolas, em vez de *“complementar os apoios agrícolas, estão sempre à espera que seja a agricultura”*, uma actividade, que em muitas zonas, já não tem capacidade para desenvolver projectos agrícolas. Por conseguinte, os projectos de desenvolvimento rural devem estar relacionados com o lugar em si, com as pessoas que o habitam e com o modo de organização de todos os apoios territoriais porque se não puderem ser ajudadas pessoas individuais por falta de condições, podem efectuar-se intervenções de base territorial alicerçadas na integração de serviços: *“numa base territorial não adianta ajudar com a agricultura se o ordenamento do território não ajudar, o património natural não ajudar, se o património monumental não ajudar, se o turismo não ajudar”*. Tal quadro de complementaridades e integração de actividades, se, por um lado, contraria a fatalidade de os filhos dos agricultores continuarem a ser agricultores, por outro lado, obriga a intervenções ajustadas e harmonizadas com o contexto rural local: *«não podem fazer hotéis de resort de praia no mundo rural, tem que ser uma coisa adaptada naturalmente, não vão servir cuisine francesa no*

*mundo rural, devem assar uma excelente chouriça... têm coisas adequadas...*” frisou a entrevistada, referindo que a formação profissional pode desempenhar um papel basilar na adequação local das várias iniciativas, registando-se avanços significativos neste domínio patente nas regiões de turismo.

As intervenções de desenvolvimento rural pressupõem o planeamento da acção e a medida Agris, sob o ponto de vista metodológico, respeita esse planeamento. O ponto 7.1 do Agris, que incide na recuperação arquitectónica dos centros rurais, pressupõe o trabalho de uma equipa técnica no sentido de apresentar o projecto da intervenção à DRAEDM, anteriormente esboçado em conjunto com os actores locais:

*“nós queremos aqui arranjar algumas fachadas, queremos arranjar aqui umas vias de ligação, queremos fazer umas alminhas no largo da igreja, queremos arranjar aqui um núcleo atractivo e também pelo conforto das pessoas assim... A Câmara vai fazer o Largo da Igreja, a Confraria vai fazer x, o Sr Manuel vai fazer Y, o Sr Joaquim vai fazer A”*,

esclareceu a representante da DR, afirmando que a aprovação é certa porque as potencialidades são evidentes ao nível do conforto e bem-estar da população, assim como da congregação de esforços de vários parceiros na edificação de um projecto ajustado ao meio rural. Acrescem-se, ainda, as mais-valias da equipa técnica ao prosseguir o acompanhamento dos projectos na fase de elaboração e execução, ajudando, portanto, os promotores e a DRAEDM: *“já sabemos que os projectos vêm mais bem elaborados o que é mais pacífico para fazermos os pagamentos, os promotores fazem melhores projectos, executam-nos melhor, e recebem o dinheiro com mais oportunidade, que mais se pode querer”*, afirmou a entrevistada, reiterando que o grande objectivo em termos de desenvolvimento rural era o aproveitamento de *“todas as actividades agrícolas e às outras actividades não agrícolas”*. Pretendia-se criar no mundo rural um conjunto de serviços integrados de modo que a casa de turismo rural estivesse situada num local aprazível, com acessos razoáveis, articulada a uma estrutura de apoio médico, etc. *“para que as pessoas se sintam confortáveis e satisfeitas”*. No entender do chefe de direcção de serviços do Desenvolvimento Rural *“foi esse o grande salto que o desenvolvimento rural deu e que impediu que se continuasse a tratar o território como de uma reserva de índios se tratasse”*.

Partilhando pontos de vista, o Presidente da ATAHCA reafirmou as principais virtudes das intervenções de desenvolvimento rural: potenciam o aumento da auto-estima dos residentes, fazendo com que as pessoas gostem de morar nas aldeias, desencadeiam a rentabilização do forte potencial que as aldeias encerram e fomentam a edificação de outras infra-estruturas básicas, fazendo com que os renovados aglomerados rurais ofereçam um conjunto de serviços integrados de alta qualidade geradores de bem-estar para os residentes locais e para os turistas, numa convivência salutar e despoletadora do desenvolvimento global dos lugares e dos actores

que neles interagem. Foi esta lógica de integração que enformou a actuação no LEADER I, fase de arranque da IC, no LEADER II, período de continuidade e consolidação de projectos, e no LEADER +, complementado pela Medida Agris, fase de ampliação da reabilitação de aldeias rurais, na designação da ATAHCA as “aldeias da saudade”, com o objectivo de integrarem o projecto “Aldeias de Portugal”, a nível nacional, e “Aldeias de Tradição” a nível europeu.

Neste contexto de potenciação do mundo rural é necessário existirem nas aldeias massa crítica capaz de se envolver nos processos de transformação, sendo a formação escolar e profissional o motor das mudanças. Neste sentido, a ATAHCA tem sido tributária desses processos de formação que elegeram como outra das suas grandes prioridades:

*«um conjunto de cursos a nível da formação profissional e ao nível da formação escolar e profissional. Sem massa crítica nós não podemos ter um país desenvolvido e muito menos uma região com sentido empreendedor é extremamente importante essa massa crítica e essa massa crítica só se tem com pessoas informada»,*

frisou o Presidente

Assumindo como forte prioridade a actuação segundo lógicas integradoras, sobretudo no domínio do desenvolvimento rural, a ATAHCA é uma das entidade que mais PI's tem formulado, os quais, grosso modo, reflectem o cruzamento de vários projectos como o LEADER, o Agris, o Agro, o Ruris, etc..

A par da promoção dos processos de desenvolvimento rural, a formação profissional assume-se como outra das prioridades de intervenção da DRAEDM ao nível da implementação de cursos de formação agrícola e da elaboração de uma avaliação exigente e sistemática aos conteúdos curriculares no intuito da adequação aos diferentes processos de formação:

*“para o processo não ser de informação, mas sim de formação ou para não ser de deformação, o curso tem que ser adequado, os conteúdos têm que estar adequados, as cargas horárias tem que estar equilibradas, a selecção de formandos e formadores tem que ser adequada, o modo de transmissão de conhecimentos tem que ser adequado e no fim tem que se fazer uma avaliação mista para se fazerem as alterações adequadas e isto tem que ser...”.*

A propósito, a responsável pela dinamização da formação profissional da DRA reiterou os múltiplos esforços institucionais realizados em 1993/94 no financiamento de um projecto de avaliação do processo de formação, permitindo que em 1996 os operadores tivessem disponíveis um conjunto de conteúdos curriculares; assim como, uma década depois, houve a necessidade de revisão dos conteúdos da formação, existindo já um projecto aprovado sobre

*«nova apreciação científica para resultarem daqui mais recomendações para fazermos um trabalho adequado e dirigida àquilo que são os objectivos, isto é assim, aquilo que a gente sabe ou acha que sabe vai tentando desenvolver e aquilo que não sabe vai comprar».*

Financiado pelo programa Agro, medida 7, o projecto contempla duas vertentes: um estudo caracterizador da formação veiculada actualmente e a concepção de manuais de apoio aos formadores, a fim de poderem ministrar uma formação mais actualizada e harmonizada aos contextos emergentes.

Alinhando posições com a ATAHCA e com a DRAEDM, a Associação “Pedras Brancas” investiu fortemente na formação profissional ligada ao artesanato, nomeadamente na produção, tecelagem e fiação de linho e confecção de produtos de linho, tendo em vista a comercialização de artesanato e a integração profissional dos formandos. Esta área de recuperação da tradição acolheu, também, cursos de formação de formadores. A Associação elegeu, ainda, como áreas fortes o turismo e associado a este a prestação de serviços de alojamento e alimentação através da gestão de uma mini-pousada, e o apoio social à infância e terceira idade, primeiro com o Centro de Educação Familiar, depois com o Centro Social.

A Fundação Calcedónia, fundada pela dirigente associativa em conjunto com os irmãos na sequência da herança dos pais, tem como prioridade principal incrementar o desenvolvimento rural através da dinamização de actividades de conjugação da agricultura e de iniciativas de promoção local, pois *“está voltada para a agricultura e os agricultores e para o desenvolvimento da terra”*.

Prioridades semelhantes apresenta a Cooperativa de Terras de Bouro que apostou no apoio múltiplo ao associado e à população em geral nas actividades de maior peso no concelho que são a agricultura e a pecuária. Assim, os técnicos auxiliam na elaboração e recepção de candidaturas aos fundos comunitários em superfícies e animais, nas ajudas compensatórias (um auxílio atribuído em virtude do concelho estar numa zona desfavorecida) nas medidas agroambientais, medida 3.1. sistemas policulturais e 5.1. raças autóctones, nos manifestos do vinho, etc., bem como exercem funções de acompanhamento de alguns programas comunitários. Promovem, ainda, formação profissional agrícola e pecuária e asseguram a defesa sanitária, fazendo *«o controle de doenças e sanidade de explorações»*. Neste sentido, a Cooperativa *“é uma entidade sem fins lucrativos, o único fim é o apoio ao agricultor e temos o fornecimento de bens à exploração, o agricultor compra aqui os adubos, normalmente com desconto...”*, sublinharam os funcionários.

O IEFP, no âmbito dos QCA, estabeleceu como prioridades de intervenção a realização de formação profissional que beneficiou os três concelhos, *“mas mais nuns do que noutros, em Terras de Bouro houve imensa, principalmente nas artes tradicionais, em Vila Verde também com*

a ATAHCA”, bem como a potenciação de iniciativas que criassem postos de trabalho: *“no fundo o que se pretendia era criar emprego, era criar riqueza, portanto, esses seriam os principais objectivos...”*, afirmou a representante da instituição, acrescentando que nos últimos 7 anos também avançaram com projectos na área social, nomeadamente as empresas de inserção: *“surgiram as primeiras em 1997, vão com os tais 7 anos, estarão a meio ...algumas estou convencida que vão continuar...vão continuar...a oferta de emprego são no mínimo 6 pessoas e mais nenhuma empresa se lançou com mais de 6 pessoas...”*.

A Região de Turismo “Verde Minho” elegeu como prioridade de acção a promoção turística da região na totalidade dos concelhos: *“eu tenho esta brochura com os concelhos todos em pé de igualdade, exactamente iguais, não distingo... no passado já fiz desdobráveis, agora não faço....”*, frisou o Presidente, adiantando que o único evento que individualiza é a Semana Santa em Braga *“porque é de facto evento religioso âncora da região”*, lotando todas as unidades hoteleiras e de restauração.

No âmbito das candidaturas aos programas comunitários, a Região de Turismo optou claramente pela realização de estudos e produção de material promocional como brochuras, etc., em detrimento de projectos que criem expectativas de emprego e continuidade de eventos que são apenas concomitantes com o prazo de financiamento do projecto.

Admitindo evolução ao nível do surgimento de novas configurações de turismo, o entrevistado referiu que, no contexto da agricultura e desenvolvimento rural, *“o turismo é fundamental”*, declarando já ter incentivado na região a criação de hotéis rurais, o tipo de infra-estrutura mais adequada em contexto rural:

*“eu digo para o meio rural hotéis rurais, hotéis pequenos, podem ser feitos de raiz inclusivamente, de 10 a 30 quartos e são rentáveis não é por acaso que desde que se começou a falar em hotéis rurais, que eu comecei aqui a incentivar a criação de hotéis rurais, cada vez há mais hotéis rurais”*.

Em seu entender, esta constitui uma alternativa capaz de *“incentivar e criar riqueza no meio rural porque a agricultura já deu o que tinha dar...”*

Em consonância com outras entidades, a ACB priorizou na sua agenda de intervenção o domínio da formação profissional e a vertente de informação e disseminação de dispositivos de utilização de programas comunitários de apoio e dinamização da actividade económica: investimentos na modernização das empresas, na criação de novos negócios, na reabilitação e modernização dos centros urbanos dos concelhos, especialmente, na concretização dos projectos de Urbanismo Comercial no âmbito do Programa de Apoio à Modernização do Comércio (PROCOM).



## Síntese

Todas as entidades definiram prioridades de intervenção no acesso e implementação de programas e iniciativas comunitárias, havendo entidades que privilegiaram áreas de actuação específicas, a par da existência de convergências de opções prioritárias entre instituições.

As Autarquias Municipais elegeram como áreas prioritárias de intervenção a educação, a rede viária e o ambiente. No entanto, a aposta tardia na educação e os investimentos insuficientes na área do ambiente foram registados por um dos informantes, apesar do empenhamento dos municípios, nos últimos anos. A fim de colmatar lacunas existentes nestes domínios, a Associação de Municípios do Vale do Cávado avançou com projectos inter-municipais no domínio da educação, já em marcha no concelho de Amares, e na área do ambiente, a realizar a breve prazo. Algumas das Associações de Desenvolvimento, em articulação com o IEFP, focalizaram a sua atenção na formação profissional relacionada com promoção do artesanato, a recuperação do património tradicional, o incremento turístico, etc., tendo em vista a criação de emprego e a inserção sócio-profissional, principalmente de mulheres desempregadas.

Assumida como grande prioridade por parte de algumas entidades, a promoção turística poderá funcionar com um trunfo no desenvolvimento rural do território, uma vez que a agricultura se encontra em franco declínio.

Em ligação com esta ideia Carminda Cavaco (1991) sugere que o turismo rural, nalguns casos, pode ser uma alternativa viável à agricultura não só para as pequenas exploração, mas também para as médias e grandes explorações, porém, José Portela (1991) coloca reservas e adianta que as grandes explorações se encontram numa situação mais vantajosa relativamente às outras para usufruírem das ajudas à diversificação agrícola por via do turismo, pois mais facilmente reúnem o capital necessário à reconversão, recuperação e construção de alojamentos, dispõem de mais terra para actividades recreativas e de lazer para a instalação de alguma actividade industrial, bem como será mais fácil o acesso a apoios institucionais.

Não obstante esta divergência, José Portela (1991) partilha com Carminda Cavaco (1991) a possibilidade da actividade turística induzir dinamismo a outros sectores rurais e até potenciar a reconversão económica completa de aldeias moribundas, porém, a actuação terá que considerar várias “unidades de análise e de intervenção”, nomeadamente o lugar, a aldeia, e as associações do lugar, a aldeia e freguesia, e agregar recursos individuais e recursos colectivos, consubstanciando “projectos colectivos” mobilizadores de toda a sociedade local, os quais pressupõem formas de organização social adequadas, a par de condições como

«investigação sociológica e o contributo de agentes de desenvolvimento com tempo, empenhamento, preparação profissional, capacidade de empatia, diálogo e negociação e uma boa dose de criatividade para encontrarem soluções imaginativas.» (id.:106).

Além da potenciação que a actividade agrícola e a pecuária tiveram no território pela sua integração em projectos colectivos de turismo rural, estes sectores foram, ainda, privilegiados a dois níveis: com acções de formação e um projecto de avaliação dos conteúdos da formação, de forma a serem adequados às solicitações emergentes, e o apoio prestado aos agricultores e à população rural, na elaboração de candidaturas a certos programas comunitários, no acompanhamento de projectos no terreno e na venda directa de produtos menos onerosos para os associados, no contexto das actividades com maior peso na economia concelhia, a agricultura e a pecuária.

A implementação de projectos de desenvolvimento rural numa lógica integradora e de complementaridade de actividades, no âmbito da IC LEADER, reforçada no último QCA pela medida Agris, foi uma das grandes prioridades do território.

No entanto, nem sempre as prioridades de acção definidas pelas instituições se traduzem em resultados finais bem sucedidos, especialmente quando estão em causa processos complexos como são as lógicas de integração em projectos de desenvolvimento rural. José Portela (1999) chama a atenção para que a função do conceito de “integração” no domínio do desenvolvimento rural é “mais simbólica do que instrumental”, neste sentido funcionando mais como marca legitimadora das “meta-intenções” das iniciativas, um trunfo decisivo na aprovação dos financiamentos dos projectos. Alerta, ainda, para as boas intenções e generosidade dos objectivos dos Projectos de Desenvolvimento Rural Integrados (PDRI) igualmente rodeados de grande diversidade e complexidade de implementação:

«acrescida mobilização e motivação da população da população rural para alcançar uma maior participação no processo de tomada de decisões aos diferentes níveis do processo de desenvolvimento; acesso mais igualitário e melhor utilização de recursos e de serviços, e maior acesso a oportunidades de emprego; uma maior taxa de produção agrícola, com ênfase especial no caso dos agricultores de subsistência; uma melhor e mais equitativa distribuição do rendimento, incluindo os benefícios não-materiais da produção e da segurança social; melhoria dos padrões de consumo, particularmente com o abastecimento alimentar dos grupos mais vulneráveis; a conservação dos recursos naturais e combate à degradação ambiental, com vista a salvaguardar e melhorar a qualidade da vida rural» (id.:56-57).

Segundo o autor, o alcance da integração em projectos de desenvolvimento rural, «*meta muitíssimo ambiciosa, insistimos*» pressupõe a indispensabilidade de duas condições nucleares:

- «a) elaboração duma teoria da acção do projecto, ou seja, a formulação clara da “lógica” ou “razão de ser” sequencial de múltiplas acções do projecto;
- b) identificação dos zeladores da integração, ou seja, dos “actores” que velem e cuidem dela constantemente» (id.:65)

A primeira condição requer uma clarificação da interdependência temporal de relação entre os recursos primordiais e os objectivos finais do projecto ou no mínimo a delimitação dos seus horizontes; a segunda condição reivindica a identificação dos zeladores, tornando-se importante, a este nível, para alcançar a plena integração que todos participem, independentemente das missões próprias de cada um e das cadeias hierárquicas que os possam interrelacionar, e que o coordenador do projecto seja o zelador-mor, empenhando-se na criação de uma base vital da integração, consubstanciada numa coordenação aturada e oportuna das ideias, pessoas, instituições e recursos materiais, daí que «sem um plano minucioso, sem uma gestão miudinha e sem um sistema efectivo de monitorização e avaliação continua, em alerta constante, a “integração” em PDRI é mera miragem» (id.:66).

Uma vez que a exígua avaliação dos processos e a desarticulação entre as várias estruturas gestoras são constrangimentos apontados pelos informantes como causa da incipiência dos impactos locais dos programas comunitários no desenvolvimento do território e dado que não foi possível aceder a documentos de avaliação (porque existiam essencialmente relatórios globais de execução dos programas) poder-se-á questionar, partilhando as preocupações com Portela, a amplitude da integração na consecução dos projectos de desenvolvimento rural nos concelhos estudados, assim como problematizar se as várias prioridades de intervenção foram as mais correctas e adequadas, já que são visíveis os défices dos impactos em domínios que angariaram avultados investimentos, nomeadamente a abundante e múltipla formação profissional e a parca criação de emprego. Não obstante tais interrogações sobre os resultados dos processos, reconhecem-se avanços consideráveis nas áreas priorizadas, sobretudo no domínio das infraestruturas e equipamentos, e crê-se veemente que as várias entidades, face às solicitações locais e as oportunidades financeiras comunitárias, procuraram desbravar os melhores trilhos de desenvolvimento local.

### **2.3. Dispositivos de divulgação de programas comunitários**

A divulgação de informação referente aos programas e iniciativas comunitárias assume importância central no processo de formulação de candidaturas, sobretudo junto das comunidades mais distantes dos territórios rurais.

As entidades situadas na esfera regional e municipal, dispõem facilmente de toda a informação acerca dos programas e iniciativas comunitárias, através da ligação à internet ou através de

correspondência institucional directa, sendo que, muitas delas funcionaram como meios difusores da informação nos meios rurais, através do envio de correspondência ou do envolvimento de pessoas estrategicamente colocadas nas localidades.

O vereador da Câmara Municipal de Vila Verde afirmou que a difusão local dos programas comunitários foi assegurada pela comunicação social, por contactos com as Juntas de Freguesia e directamente com potenciais interessados. Quando se tratou do urbanismo comercial, apesar de ser uma área restrita, foram convocados todos os comerciantes para reuniões onde se apresentou toda a orgânica e dinâmica de execução do projecto. A Autarquia, promoveu, ainda, dois seminários sobre a agricultura biológica e, a breve trecho, realizará uma iniciativa, em colaboração com a Associação Portuguesa de Jovens Empresários que versará sobre as oportunidades da instalação de pequenas e médias empresas, a fim de aparecerem potenciais interessados neste domínio capazes de se responsabilizarem pela promoção deste tipo projectos, etc.

O representante da Câmara Municipal de Amares referiu que a divulgação das iniciativas comunitárias é feita pelo Presidente da Câmara nas entrevistas que concede ao pronunciar-se sobre as obras realizadas, todavia, advertiu que *“não sei se diz se ela é comparticipada ou se está a fazer a obra, aliás para as pessoas pouco importa se ela é comparticipada o que querem é a obra feita ...venha o dinheiro de onde vier...”*.

A Edilidade de Terras de Bouro divulga a informação através da realização de acções de sensibilização, da publicação do boletim municipal e por intermédio dos párocos das freguesias que transmitem as informações durante a celebração religiosa.

A ADERE-Minho difunde as informações respeitantes aos programas comunitários por e-mail para as Autarquias, para as entidades vocacionadas em temas específicos e para os associados. Neste sentido, as iniciativas são divulgadas pelas Câmaras Municipais, Juntas de Freguesia, Centros Sociais, associações locais, párocos etc..

Nas associações locais a comunicação estabelecida é restringida pela escassez de meios informáticos e outros e pela semi-presença dos líderes associativos que *“são jovens que estudam e trabalham fora e que só vão à freguesia ao fim-de-semana ou para dormir, portanto a actividade da associação é ténue”*, afirmou a representante da ADERE-Minho. Ao contrário da intensa actividade das associações locais antes do 25 de Abril, as actuais associações, sedeadas no meio rural, mostram-se quase desvitalizadas devido ao exíguo investimento e à parca disponibilidade dos jovens líderes, que se encontram fora da freguesia. Muitas das actuações associativas são impelidos pelas Câmaras Municipais, portanto, *“não têm assim grande intervenção nestes processos”*, acrescentou

Na divulgação dos programas comunitários a ADERE-Minho socorre-se, também, dos meios de comunicação locais e regionais, nomeadamente rádios e jornais.

A ATAHCA garante a disseminação da informação através da mobilização de recursos próprios: por um lado, os técnicos contactam directamente a população, por outro, o Presidente, ao Sábado

e Domingo, ao fim de missa, em momentos de maior disponibilidade e concentração de população, vai ao encontro das pessoas: *“vou com muita frequência conversar com as pessoas, percebermos os problemas que elas têm e dar informação que são importantes para eles”*, notou o líder associativo, referindo o seu espírito missionário e o de alguns técnicos da instituição que, ao fim-de-semana, revelam total disponibilidade para se deslocarem às freguesias no intuito de estreitarem o relacionamento com as pessoas, levando informações e documentos necessários à formulação dos processos de candidatura aos programas comunitários e, assim, evitarem custos e constrangimentos relacionados com a ausência de transportes.

A ATAHCA, também, recorre aos Párocos, que actualmente são *«o maior meio de informação de um nº mais alargado de pessoas»*, às Autarquias, Juntas de Freguesia e Câmaras Municipais para divulgar as informações, sendo os assuntos mais específicos transmitidos aos líderes das associações locais que os partilham com os associados. São, ainda, rentabilizados todos os meios disponíveis no meio local para difundir pela população toda a informação útil sobre os programas comunitários.

Quando surgem candidaturas aos programas do INGA, IFADAP, etc., a Cooperativa Agrícola de Terras de Bouro convida técnicos habilitados ou bem informados sobre as questões para animarem acções de formação/informação. A divulgação das sessões nas freguesias junto dos agricultores são feitas por *mailling*, embora *“já verificámos que o modo mais eficaz é transmitir o recado aos Párocos e Presidentes de Junta”*, realçaram os funcionários da Cooperativa, havendo, porém, alguns párocos que se negam a ler o comunicado.

Quando, quinzenalmente, nos dias de feira, as pessoas das freguesias se deslocam à Vila para tratarem dos seus assuntos e passam pela Cooperativa, assumem-se como importantes informantes sobre a realização de acções de esclarecimento/formação e a promoção de várias iniciativas: *“eles são sempre uma via e passa de boca em boca, se publicássemos em qualquer jornal não vinha metade da gente”*, enfatizaram os inquiridos.

Em situações prementes, como candidaturas a programas e outras, a Cooperativa Agrícola envia um *mailling* aos agricultores: *“uma folha dobrada nos correios, é despachado com as despesas que representa para a cooperativa, normalmente são 2500 para estas 14 freguesias do Vale do Homem e 1500 para as freguesias do Vale do Cávado”*, completaram.

Numa posição mais abrangente de disponibilização de informação, mas também de visibilização do seu trabalho, a Agência de Desenvolvimento procurou participar em projectos e estabeleceu comunicação, via Internet, numa atitude de total abertura a quem queira partilhar informações, experiências, realizar intercâmbios: *“não estamos fechados, não estamos aqui encerrados, nós estamos abertos ao mundo...mas estamos abertos a quem quiser saber de nós”*, referiu a Presidente, adiantando ser mais fácil desenvolverem sinergias internacionais do que nacionais e até locais. Neste sentido, a Agência de Desenvolvimento tem sido muito solicitada não só pelo

mercado europeu, mas também pela América Latina e, sobretudo, pelo mercado brasileiro: *“nós sabêmo-lo porque temos formulários de preenchimento”*.

Além das parcas solicitações e intercâmbios nacionais, por vezes, a Agência surge a nível regional como uma entidade quase desconhecida que, no entender da entrevistada, está relacionada com *“modos de estar e [com a falta de] uma cultura do fazer integrada”*, associada aos sentimentos de individualismo e de posse do povo minhoto: *“o minhoto é especialista...é muito o Eu tenho, é meu, faço, estes sentimentos de posse estão muito presentes ainda”*.

## Síntese

Tanto as Autarquias Municipais como as Associações de Desenvolvimento e Cooperativa Agrícola incrementaram diferentes formas de divulgar a informação necessária para o acesso aos programas e iniciativas comunitárias junto da população, quer de pessoas singulares quer de entidades colectivas. O contacto por *e-mail* verificou-se entre entidades centralmente colocadas e apetrechadas de recursos informáticos e, ainda, junto de pessoas empenhadas em áreas específicas. A veiculação da informação nas sedes de concelho junto de uma população mais letrada e familiarizada com a cultura escrita foi, também, assegurada pelos meios de comunicação locais como rádio, jornais e boletins municipais.

Nas sedes de concelho e algumas freguesias foram promovidas sessões de esclarecimento, acções de informação/formação conduzidas por técnicos especializados convidados.

Nas comunidades mais rurais a difusão da informação chegou por via oral directa nas pessoas de dirigentes associativos e respectiva equipa técnica, pelos Presidentes da Junta, pelos Párocos e por pessoas da aldeia, que por relações de vizinhança, de solidariedades locais, ou relações meramente cordiais, mas formais, colectivizam os assuntos. Nestes processos ganharam protagonismo as tradicionais forças detentoras de estatuto e posições privilegiadas reconhecidas pelos populares: o poder local - Presidentes de Junta, a Igreja - os Párocos e notáveis das localidades, consubstanciando um processo de reabilitação relativa das ancestrais, mas persistentes relações de patrocínio e clientelares tanto mais vincadas quanto mais desprovidos, dependentes e vulneráveis fossem certos residentes que teriam de demonstrar lealdade e submissão política e/ou religiosa para com os seus protectores, para poderem sobreviver no contexto da organização social (Silva, 1998:436).

Ganhando particular acuidade num mundo rural envelhecido, depauperado de população activa e massa crítica e, conseqüentemente, deficitário na participação das populações - quer na expressão de opiniões, quer na tomada de decisões - que, por incapacidade ou manipulação, entregam, por delegação de funções, a governação local a *“supostos entendidos da política”*. (id.:96), de modo que as relações de patrocínio constituem «um dos casos mais espectaculares deste processo de delegação» (Pinto, 1985:185). Nesta arena, as gerações mais jovens, embora

tenham corporizado um segmento de crítica e oposição aos processos clientelares dos poderes instituídos, não encontram viabilização para os seus projectos políticos de reconfiguração do tecido social local através do acto eleitoral.

Neste sentido, muitos serviços e organizações locais como as associações de freguesia, a quem caberia um papel mais activo nos processos de informação/divulgação dos programas comunitária estão desprovidas de massa jovem e activa, cuja permanência e intervenção nos locais é temporária e ténue e vai resistindo, muitas vezes, por ligações à terra e devido às relações familiares. Jovens e activos debandaram para as cidades em busca de melhores condições de vida, face à inviabilidade de concretização do seu projecto de vida na terra de origem, concelho ou distrito.

Os agricultores recebem, também, a informação escrita sobre o acesso a eventuais auxílios comunitários por correio, em forma de *mailling*, que dão a ler aos fins-de-semana a pessoas mais jovens e instruídas, se as houver, ou a personalidades notáveis da aldeia como a professora, se a escola sobreviver à racionalidade técnica da rede escolar apostada em desactivar um dos últimos equipamentos sociais e sinais de identidade da aldeia.

### 3. Dinâmicas organizacionais de gestão e aplicação local dos PC

A gestão e aplicação local dos programas e iniciativas de participação comunitária obrigaram as instituições implicadas a operarem remodelações organizacionais, a mobilizarem funcionários em acções de reconversão e actualização ou a afectarem novos recursos humanos e a reforçarem os meios logísticos. Umas fizeram-no de imediato, outras foram introduzindo pequenas alterações de acordo com as suas capacidades humanas e financeiras.

Sendo um serviço desconcentrado da CCRD-N, o GAT Cávado vive entre a Administração Local e a Administração Central, pois os ordenados dos funcionários são pagos pelo poder central e a execução do plano de actividades e as despesas correntes são pagas pelas autarquias, daí que exista uma dupla dependência económica de difícil percepção, mas que tem subsistido sem adversidades, requerendo dos funcionários equilíbrio e sensatez na actuação. Por outro lado, a dupla *articulação* «*dá-nos um privilégio de ser bons interlocutores tanto para um lado como para outro, funcionamos como interface entre a CCRN e os Municípios para tudo e também para a gestão do QCA, nós temos esta competência adquirida*», frisou o Director do GAT Cávado, declarando que na execução dos QCA as mais-valias foram para as Câmaras.

No âmbito do exercício das suas competências, os funcionários do GAT têm desempenhado um papel ambivalente: por uma via, têm sido os formadores, quer dos seus congéneres que trabalham nas Autarquias Municipais que vão sofrendo mobilidade no quadro, quer dos novos recursos humanos que são recrutados; por outra via, auxiliam o Gestor dos PC a resolver os problemas prementes numa posição de abertura e disponibilidade para ambas as partes “*nós não*

*nos cobramos a ninguém, nós estamos disponíveis para resolver os problemas de um lado e de outro...*", referiu o entrevistado. Assim, este organismo assume, por definição, as funções de "controladores de 1º nível", ou seja, tem a obrigação de controlar e vigiar a execução das obras e, consequentemente, elaborar o relatório das realizações a enviar ao Gestor.

A operacionalização da articulação do GAT Cávado com a CCDR-N alicerça-se na comunicação permanente através de ofício, e-mail, produção de documentos, participação em reuniões como as Unidades de Gestão: *"eu participo como observador em todas as Unidades de Gestão"*, sublinhou o informante, explicando que a Unidade de Gestão tem sempre um representante na região formalmente constituído na mesa por um ou dois Presidentes de Câmara, sendo esses representantes designados em reuniões de Agrupamento que os elegem rotativamente.

Competindo-lhe assegurar a divulgação da informação relativa à Associação de Municípios, o Director do GAT Cávado contactava as entidades directamente ou por telefone se o assunto se revelasse importante, pois *"há aqui uma correia de informação que é relativamente segura"*. Quando os QCA estavam prestes a arrancar, o GAT dinamizou reuniões com as Câmaras Municipais, dando indicações de procedimentos *"porque nós como GAT temos como vocação dar apoio técnico às Câmaras"*, afiançou.

A funcionar com cerca de vinte pessoas, catorze ou quinze técnicos licenciados, o Gabinete Técnico *"é um Gabinete com bastante qualificação"*. Contudo, na área dos programas comunitários apenas trabalham 3 funcionários: *"sou eu e a Dra (...) e uma administrativa que lidamos com isto, os outros só nos dão apoio técnico"*, declarou o entrevistado, assegurando que, conhecendo toda a filosofia subjacente à gestão e execução dos programas comunitários, os funcionários actuam em várias frentes de intervenção, pelo que tanto se deslocam às obras para analisarem o decurso dos projectos, como elaboram relatórios a devolver ao Gestor, exercendo *"o controlo de primeiro nível"*.

O relacionamento do GAT Cávado com as Câmaras Municipais *"é a continuidade dessa correia [de informação que] transmitimos também de diversas formas"*, garantiu o Director, afirmando que realizam reuniões com pessoas estratégicas a partir de contactos informais, pois já existe grande proximidade entre os intervenientes:

*"nem precisamos pedir ao Presidente que queremos reunir com A, B ou C. A gente telefona logo, precisamos de reunir e o director de departamento ou outro "venham cá" e fazemos reunião, há aqui um informalismo muito grande e uma fluidez de relacionamento muito grande"*.

Em seu entender, nesta informalidade de tratamento e proximidade institucional reside a tónica para a boa gestão do Programa Operacional da Região Norte considerado o melhor programa a nível nacional porque é aquele que melhor nível de execução apresenta no presente e no



passado: *“penso que o segredo está na forma como envolveram os GAT’s na execução do programa, o que não aconteceu nas outras regiões”*, explicou.

Em relação à gestão e aplicação municipal dos fundos comunitários, o Director do GAT Cávado justificou as suas diferentes intervenções de acordo com as atitudes distintas assumidas pelos autarcas e no âmbito das especificidades de cada concelho: *“os autarcas são todos diferentes, todos têm as suas razões próprias, não interessa avaliá-las, os territórios têm as suas singularidades”*.

O GAT Cávado alerta atempadamente as Autarquias para as dinâmicas de candidaturas e execução dos programas e iniciativas comunitárias no âmbito dos QCA. Neste sentido, O QCA II teve um programa destinado a financiar a concepção de projectos, comparticipados em 75%, visando a preparação da transição e para o QCA III, proposto pela Associação de Municípios ao Presidente da CCRD-N. O programa foi divulgado pelos municípios e nem a comparticipação dos projectos a 75% aguçou o interesse das Câmaras Municipais em apresentar candidaturas:

*“foram pouquíssimos por município...claro que os grandes como Braga aproveitaram, os mais dinâmicos como Esposende e Barcelos aproveitaram logo...na altura V. Verde, Amares e T. Bouro não aproveitaram nada...e foi pena...entraram no QCAIII e voltaram a não ter projectos”*

salientou o entrevistado, realçando a progressiva complexidade na apresentação de candidaturas, uma vez que no QCA I as autarquias podiam enviar somente um estudo prévio do projecto e, actualmente, encontram-se obrigados a apresentar um projecto de execução devidamente justificado e orçamentado.

No passado, a Autarquia de Vila Verde fez uma incipiente gestão de oportunidades proporcionadas pelo QCA, de tal modo que o concelho não só não avançou como regrediu anos a fio. Todavia, a intervenção do actual Executivo Camarário, *“extremamente dinâmica e liderante”* duplicou o crescimento do concelho, mais evidente porque a fasquia de progresso era baixa. *“De facto, tem tido um desenvolvimento explosivo”*, ressaltou o informante.

Efectivamente a forte dinamização de projectos e iniciativas de comparticipação comunitária registados no concelho de Vila Verde, a partir de 1998, com o novo Executivo Autárquico, reflectiu a ampla informação acerca das possibilidades de candidatura e profundo conhecimento da orgânica das ajudas europeias que a autarquia dispõe:

*“há alguns fundos que são bolos globais, mas também a maioria estão divididos por áreas e sectores, estão em sacos só podemos ir buscar fasquias a certos sacos não podemos dizer assim temos aqui x dinheiro e agora invistam-no como quiserem...não eles já estão dirigidos e direccionados para diversas áreas»,*

sublinhou o Vice-Presidente.

A gestão local dos fundos comunitários estão a cargo do Presidente da Câmara que delega as responsabilidades pelos diferentes sectores, a quem compete apresentar candidaturas e gerir a execução dos projectos aprovados. Neste sentido, o entrevistado dinamizou projectos de candidatura e geriu a consecução de iniciativas nas áreas que estão sob a sua tutela como a educação e a cultura, sendo, também, até 2001 responsável pela área do desporto e desde 2003 pela indústria, comércio e outros. É detentor de uma visão global dos vários programas em execução no concelho uma vez que tem acompanhado a elaboração dos planos de actividades do Município e a produção dos relatórios de actividades, o que o obriga *“a ter uma visão global de tudo isso”*. O gabinete técnico da Autarquia, ao qual o informante está directamente ligado, cruza quase todas as áreas e trabalha em função dos programas comunitários que surgem, permitindo-lhe tomar contacto com as possibilidades de candidatura e definir as equipas de trabalho de acordo com cada programa que, na consecução das suas tarefas, interligam procedimentos com ele. Contudo, a dinamização dos processos de candidatura e execução dos projectos são accionados por equipas diferentes conforme a área configuradora do programa comunitário:

*“depende da candidatura, quando se trata de informática já temos o gabinete de informática que está mais preparado para isso, quando tratámos das candidaturas dos parques infantis já é um tipo de estrutura que trata delas, quando é a renovação do parque escolar já estamos a falar de outras pessoas porque temos de falar de projectos de arquitectura, de orçamento, de especialidade das engenharias, da electricidade, são equipas que são constituídas em função dos programas que existem, podíamos falar de outras de outras áreas, nas estradas já são outras estruturas...há formas de trabalhar diferentes”. Acrescentou que as tais dinâmicas de trabalho são passíveis de mudança *“provavelmente daqui algum tempo já estaremos a trabalhar de forma diferente, mas neste momento é assim”*.*

Em relação ao parco usufruto de fundos comunitários no âmbito dos anteriores QCA por parte dos seus antecessores, o representante da Autarquia afirmou com prudência:

*“o que eu acho é que se perdeu muito dinheiro...de qualquer forma houve investimento mas não foi aproveitado na totalidade, enquanto nós aproveitámos os fundos comunitários na totalidade e ultrapassámos o que nos era permitido o mesmo não aconteceu anteriormente”*.

Prosseguindo num registo cauteloso, notou avanços significativos no aproveitamento de fundos comunitários nos últimos anos, porém, os primeiros QCA detentores de muitos financiamentos para a criação de infra-estruturas foram insuficientemente rentabilizados, conseguindo recuperar-se alguns fundos no final do segundo QCA: *“ainda conseguimos recuperar muito dinheiro que estava em risco...mas podia-se ter aproveitado mais...isso é a minha percepção das coisas, nós*

*fomos aos vários sectores e esgotámos os fundos*”. Na aplicação local das verbas em certos domínios em detrimento de outros, o autarca realçou a incompreensão da população no que diz respeito à obrigatoriedade de se gastarem as verbas em áreas específicas nas quais estão aprovadas e à impossibilidade de serem deslocadas de uns domínios para outros, sendo frequentes afirmações como: *“vocês estão aí a fazer um campo de futebol, se fizessem uma estrada era muito melhor...”*.

Neste sentido, explicou que em programas concretos do Município os montantes disponíveis estão fixados, podendo haver um bónus pouco significativo pela boa execução dos mesmos, porém, existem determinados programas que trazem benefícios para o concelho, reforçando os fundos e conferindo maior dinâmica à autarquia se forem desenvolvidos em parceria ou aliança com associações e outros organismos. Assim sendo, a implementação de projectos no âmbito da Iniciativa Comunitária INTERREG, alicerçou-se na estreita parceria com outros concelhos vizinhos, necessitando de um acompanhamento profundo no sentido de se aproveitarem todas as mais-valias, pelo que os intervenientes precisam fazer uma gestão rigorosa da agenda de trabalho de modo a *“manter o contacto com todas as equipas para não descurar coisa nenhuma”*.

Contíguo a Vila Verde, o concelho de Amares foi, igualmente, abrangido pela IC INTERREG na sequência da ampliação territorial do projecto no QCA III, esclareceu o Assessor do Presidente da Câmara, referindo que ambas as autarquias foram parceiras na consecução do programa comunitário.

Atento à dinâmica de realizações dos QCA, o entrevistado declarou que a meio da execução dos pacotes financeiros existe um pico que coincide com a maior disponibilização de financiamento e a fase inicial é mais ténue porque corresponde período de preparação de candidaturas. O QCA III, de 2000 a 2006, tem verbas previstas por anos e por biénios.

Nos processos de candidatura aos programas comunitários, as Autarquias Municipais relacionam-se indirectamente com a CCRD-N, mas tratam directamente os assuntos com o GAT-Cávado, a quem remetem as candidaturas formuladas, consubstanciando uma relação ascendente, *“Autarquia-GAT e GAT-CCR”*, na opinião do autarca.

Estando a Região Norte abrangida pelo programa PRONORTE, que contém medidas em várias áreas, a CCRDN, entidade gestora do programa, reparte a verba por Município. Actualmente, ao concelho de Amares falta completar as verbas na área do ambiente, por isso *“fazem-se apenas investimentos no saneamento básico”*, declarou o informante, acrescentando que só podem ser candidatas obras superiores a 50 mil contos nas várias áreas.

Outra exigência comunitária notada pelo inquirido foi a publicitação pública das obras comparticipadas: *“Isso é obrigatório, colocamos placas nas obras com as participações, obedecendo a medidas rigorosas...”*.

Nos primórdios da disponibilização dos fundos comunitários, o Assessor do Presidente assegurou que foi o único responsável pela gestão e aplicação dos programas da autarquia, posteriormente, tal responsabilidade ampliou-se a outros técnicos da autarquia:

*“no início porque não havia mais ninguém que tratasse, o quadro de pessoal era muito pequeno, depois por inércia, eu já estava e continuei, hoje já há mais pessoas que tratam disso conforme a área, na área agrícola, na educação... há pessoas que têm formação na área e distribuem-se conforme a área”.*

Sob sua tutela, os vários funcionários, no âmbito da dinamização dos programas comunitários, articulam internamente com vários sectores da Autarquia e externamente com diferentes parceiros estratégicos.

Uma vez que a situação financeira da Autarquia de Amares é crítica, a actuação predominante assenta, primeiramente, na apresentação das candidaturas aos programas comunitários e só, depois, faz os pedidos de pagamento contra factura, conforme explicou o inquirido:

*“mandamos a factura eles mandam o cheque dispomos a nossa comparticipação e depois mandamos o recibo a provar que já pagámos, geralmente o esquema é este, raramente pagamos à cabeça, a regra de comparticipações é de 75% dos fundos comunitários e 25% disponibilizado pela autarquia”.*

Neste domínio a actuação do Município é norteadada por alguns princípios basilares:

*“exigência financeira no valor das candidaturas, rigor nos orçamentos lidos por índices de referência inerentes aos programas, rigor na avaliação das candidaturas, análise minuciosa de todas as candidaturas e projectos”*

sublinhou o autarca de Amares, declarando que o processo de candidatura além do formulário devidamente preenchido, contém em anexo a explicação do teor da candidatura acompanhada de uma sólida fundamentação da mesma.

A gestão e a aplicação local dos fundos comunitários na Câmara de Terras de Bouro são asseguradas pelo chefe de direcção de serviços de Planeamento e Urbanismo, com a colaboração da Chefe da Secção Administrativa de Obras Municipais, e o Presidente da Câmara. Identificando um período de maior aprovação e execução de projectos no concelho, o informante não referenciou, todavia, os seus limites temporais.

Acompanhando a reconceptualização das orientações políticas e das práticas, as mudanças organizacionais e funcionais da DRAEDM têm sido recorrentes:

*“já desde 93, que têm as questões IEDRA e as questões DGDR na mesma direcção de serviços, ou seja, os apoios são dirigidos aos territórios, às instituições e às pessoas, não têm como tónica a fileira de produção...”*

adiantou o chefe da direcção de serviços do Desenvolvimento Rural.

No intuito de fornecer uma visão global do desempenho da DRAEDM no que respeita à gestão e aplicação dos programas comunitários, o entrevistado explicou o organigrama de funcionamento da instituição. As sete direcções de serviços (planeamento, agricultura, desenvolvimento rural, fiscalização da produção agro-alimentar, veterinária e florestas) são apoiadas pela administração que é uma direcção de serviços para uso interno, afectando um total de 1500 funcionários. Cada direcção de serviços tem, em média, 3 divisões, embora a agricultura tenha 5 divisões. Afirmando-se como um dos epicentros de maior relevo, a direcção do planeamento tem como função principal a concepção, execução e avaliação de políticas, as quais têm expressão nas medidas ou acções de apoio ao investimento ou apoio a qualquer actividade agrícola. Assim sendo, compete à direcção de planeamento participar a nível nacional na formulação das políticas e, posteriormente, assegurar a sua execução instrumental, daí que tenha de interagir com todos os serviços da Direcção Regional a fim de poder fundamentar as posições assumidas e garantir a sua transmissão numa perspectiva regional, *“o que significa que está a trabalhar connosco e com os nossos parceiros institucionais”*, assegurou.

A execução regional das medidas, também, é da responsabilidade do planeamento, daí que os chefes de direcção de serviços tenham, periodicamente, de reportar à divisão de planeamento a dinâmica da gestão das áreas que desenvolvem para que, nas relações que estabelecem com os serviços centrais, os assuntos prementes sejam resolvidos (por exemplo situações de reforço das verbas afectadas, de deslocação de financiamentos entre instrumentos disponíveis que mediante avaliação podem ser redireccionados em comum acordo com parceiros exteriores, etc.).

A implementação prática de cada uma das acções, ao nível da motivação dos actores, da análise técnica dos projectos, da verificação do enquadramento das despesas, da avaliação da execução dos projectos, da validação dos dossiers financeiros dos projectos, bem como o posterior pedido de pagamento para os agentes envolvidos, é tratada por cada funcionário das várias divisões que está tecnicamente mais vocacionado ou habilitado para tal. O inquirido ilustrou algumas lógicas de actuação com a dinâmica das funções da direcção de serviços de agricultura, que já liderou, e da direcção de desenvolvimento rural:

*“portanto a direcção de serviços da agricultura trata de todas as questões de investimentos na produção da medida Agris, nós só estamos no Agris, o Agro é uma medida nacional e nós estamos ao lado, só estamos na Unidade de Gestão Nacional, que decide finalmente os projectos”*.

Assim, a medida 1 do Agris, referente à produção, compete à direcção de serviços da Agricultura; a medida 8 está na divisão de planeamento porque se relaciona com questões de planeamento; as medidas 3.1 e 3.2 estão na direcção de desenvolvimento rural porque se dirigem ao território ou às instituições ou aos produtos tradicionais; as medidas 3.3., 3.4., e 3.5 incidem sobre a floresta, portanto, pertencem à direcção de serviços da floresta, detalhou o informante<sup>47</sup>

Entidade gestora da aplicação da medida Agris, a ATAHCA faz o enquadramento da medida no Plano de Desenvolvimento Local e envia os Projectos Individuais à DRAEDM para serem apreciados, sendo depois, submetidos à aprovação da Unidade de Gestão. À associação de desenvolvimento compete a implementação, fiscalização e acompanhamento das acções.

Sendo necessário existir articulação entre as várias unidades orgânicas da DRAEDM, na senda da eficácia da execução e avaliação do impacto das medidas, o que exige a utilização de metodologias específicas e diferença de actuação da direcção do planeamento em relação às outras direcções de serviços, o técnico do Desenvolvimento Rural explicou que *“quem centraliza essas questões é normalmente a nossa direcção de serviços de planeamento, nós somos muito executores”*. Em suma, composta por várias direcções de serviços que asseguram funções distintas, a DRAEDM exerce um papel importante na gestão e implementação de programas e iniciativas comunitárias beneficiários do território em análise.

Ao nível da orgânica e funcionamento da direcção de serviços de Desenvolvimento Rural, área relativa aos apoios dirigidos aos territórios e às instituições, a direcção de serviços desdobra-se em 3 divisões: a divisão de associativismo e renovação do tecido produtivo que trata de todas as questões relacionadas com os apoios às associações e com os apoios dirigidos a certos investimentos do mundo rural *“numa perspectiva de mercado de produtos tradicionais e não na produção de produtos tradicionais”*; a divisão da formação profissional e a divisão das infra-estruturas de apoio à produção agrícola do território que abrange os caminhos rurais, os caminhos agrícolas, os regadios e as questões ambientais, explicou o chefe da direcção de serviços apresentando os outros membros da equipa: um técnico superior assessor nas questões do emparcelamento, um técnico assessor nas questões do LEADER e um técnico assessor nas questões dos Planos Directores Municipais (PDM's): *“são 3 dossiers que estão à minha responsabilidade”*, garantiu.

O funcionamento eficaz do organigrama da DRAEDM depende da actuação dos intervenientes, pois *“o que faz as instituições são as pessoas e não tanto o esquema organizacional”*, frisou o informante. Na direcção de serviços que tutela tem procurado desenvolver um trabalho em equipa, sendo que os três responsáveis de divisão conhecem e se interessam pelas áreas uns dos outros, ainda que depois aprofundem a sua acção nos domínios específicos que lideram:

---

<sup>47</sup> Ver nota 4 referente às acções e subacções da medida AGRIS.

*“Nós somos uma equipa, nós somos 4 dirigentes nesta área, 3 chefes de divisão e um director de serviços, isto é uma equipa naturalmente que a coordenação tem que ser feita relativamente aos assuntos todos, naturalmente que depois do ponto de vista prático as coisas estão mais compartimentadas, mas a nossa atitude perante os problemas, nós temos que nos preocupar com todos”.*

Fazendo uma gestão contínua das dinâmicas de implementação dos programas comunitários, mais dos que reuniões formais estipuladas, o inquirido esclareceu: *“eu não sei se nós temos alguma reunião de trabalho porque eu acho que nós estamos sempre em reunião de trabalho, nomeadamente hoje com os telemóveis é uma desgraça...”*, todavia, se se considerarem reuniões de trabalho determinados momentos de pausa para pensar a solução para determinado problema efectuem-se 2, 3 e 4 reuniões por semana, estando presentes apenas os chefes de divisão relativo ao assunto em análise,

*“portanto é muito por dossier há dossier que são da nossa iniciativa e há dossiers que são da iniciativa externa que nós temos que responder...Portanto nós em cada momento fazemos as composições que nos pareçam mais adequadas, para respondermos mais cabalmente às questões...”*

Estabelecendo simultaneamente relações muito formais e muito informais com os mesmos agentes e para os mesmos assuntos, declarou que, frequentemente, em vez de se resolverem as questões burocraticamente através do envio de ofícios, opta-se por deslocar-se ao terreno a fim de se ter uma percepção global e verosímil acerca da realização das iniciativas para conhecer as razões das decisões tomadas, as dificuldades adjacentes ao processo, etc. porque *“nós somos os donos da medida e o nosso êxito é o êxito dos nossos clientes”*. A nível local, tem havido a preocupação crescente das instituições se organizarem deste modo para discutirem em conjunto os problemas tal como já fazem os Grupos de Acção Local (GAL) no contexto de actuação da IC LEADER.

No âmbito da consecução das iniciativas LEADER, que foram reforçadas pela medida Agris, avançou já uma intervenção relativamente articulada: a divisão do desenvolvimento rural, nomeadamente a sub-secção de associativismo coordena e gere algumas das 8 acções da medida Agris: a acção 2, a 3.1 e 3.2., a 4 e a 7.1.; a direcção de serviços da Agricultura assegura a acção 1 da referida medida, que incide nos apoios ao investimento na produção, e a acção 8 é da competência da direcção do Planeamento uma vez que contém apoios ao planeamento<sup>48</sup>.

Em marcha está, também, uma nova aposta de organização da percepção dos fenómenos, precursora de um formato diferente de gestão do território, a geo-referenciação de todas as

---

<sup>48</sup> A dinâmica de gestão articulada da medida Agris coincide com algumas das atribuições das várias divisões de serviços da DRAEDM, a quem compete a gestão regional desta acção.

tarefas, que consiste num conjunto de sistemas de informação geográfica indexada a um ponto específico do território e ao qual se vai acrescentando novas informações disponíveis sobre esse ponto. Estando todo o Alto Minho a ser detalhado com base no projecto da informação geo-referenciada dada a inexistência de informação desta natureza, além dos parcelários das explorações em fotografias aéreas, o representante da DRAEDM explicou a orgânica do projecto:

*“Eu para uma dada freguesia posso ter informação geo-referenciada não só daquilo que são as estatísticas normais, naquilo que o relevo ou capacidade do solo, nós temos uma carta do solo da região, aquilo que é a perspectiva de ordenamento do território em função de um instrumento qualquer que tenha sido usado, mas também da situação específica do projecto de investimento que ocorreu naquele sítio, em que é que foi... foi vacas ou foi plantação, ou foi pinheiros, o que houve ali quantas acções de formação profissional houve naquele território, quantas associações há... Eu por manchas consigo identificar tudo isto, no fundo estratificando informação de maneira que eu vou sobrepondo camadas informação e num determinado ponto do território...”*

O projecto formulado será apoiado pela medida 7 do Programa Agro, uma actuação autónoma em conjunto com parceiros estratégicos nestes projectos como organizações de produtores, organizações de profissionais desta actividade, realizando um trabalho de comprometimento mútuo nos resultados alcançados.

*“Esta questão do compromisso social é extremamente importante nesta área de desenvolvimento rural, por isso é que não me adianta mandar um ofício a dizer que estão a fazer bem ou que estão a fazer mal, por isso é que eu sei que tenho que ir lá e olhar olhos nos olhos, eu quer dizer nós, a casa, eu administração temos que ir junto dos utilizadores e olhos nos olhos tentar perceber o que se passa porque de outra maneira não há desenvolvimento nenhum”,*

enfatizou o inquirido ciente do papel determinante que esta estratégia pode desempenhar no desenvolvimento rural.

A gestão e dinamização da formação profissional a cargo da DRAEDM sofreu mutações ao longo dos anos: de 1991 a meados de 1994, as acções de formação profissional promovidas pela DRAEDM decorreram no âmbito de programas do IEFP; depois de 1994, a Direcção Regional de Agricultura assumiu a função de sub-gestora da formação profissional sustentada financeiramente pela medida 6 do Programa de Apoio à Modernização Agrícola e Floresta (PAMAF), durante o QCA II, e pela medida 7 do programa AGRO no QCA III (subsidiada 100% a fundo perdido-75% do FEDER e 25% do Estado português), explicou a responsável pela dinamização da formação de 1997 a 2003, realçando, também, a importância da formação profissional veiculada através da I C LEADER. Durante três anos e meio, até 1996, houve uma gestão regional da formação profissional em que as entidades promotoras eram associações de agricultores, cooperativa



agrícolas, etc., mas actualmente, a gestão da formação profissional oscila entre o Gestor Nacional e a DRAEDM, enquanto entidade sub-gestora, completou.

A nível central, o IDRHa controla os projectos regionais e pluri-regionais. Os projectos regionais podem ser Programas Integrados de Formação (PIF), um outro formato de sub-gestão, em que várias entidades apresentam uma candidatura para ser desenvolvida em vários concelhos, ficando responsáveis pelo supervisionamento da execução do projecto e dos montantes afectados. De entre as entidades sub-gestoras da formação profissional destacam-se a Forestis, a Associação de Jovens Agricultores de Portugal (AJAP), a Confederação Nacional de Cooperativas Agrícolas (CONFAGRI), a Confederação Nacional de Agricultores (CNA), etc.

Anualmente, são atribuídos determinados financiamentos por Direcção Regional de Agricultura e por entidades que trabalham na área da formação profissional com o Gestor, por conseguinte, cada entidade conhece os montantes disponíveis para trabalhar. Neste sentido, *“nós mediante a verba que nos é fixada, sempre orientadora, que nunca é fixa, nós seleccionamos um conjunto de cursos que nos entendemos serem mais prementes”*, realçou a entrevistada. Embora só aprovados 30% dos projectos apresentados, na sua opinião era um bom nível de execução de formação, uma vez que muitas entidades candidatavam acções para as quais não tinham capacidade de realizar. Por vezes surgiam pedidos de alterações de aprovação de umas acções em detrimento de outras porque já havia inscrições ou porque já existia uma dinâmica especial iniciada e, então, *“metia a seguir e realizava-se tudo de forma muito articulada e flexível e... acho que correu bem”*, afiançou.

As entidades interessadas em realizar um projecto de formação entregavam a candidatura na DRAEDM, que depois analisava os projectos e elaborava uma proposta que seguia, em ofício próprio por e-mail, para o Gestor Nacional, o Gestor do Programa AGRO, que a levava à Unidade de Gestão para aprovação. A este propósito, a responsável pela formação da DRAEDM esclareceu:

*“somos os primeiros avaliadores e na prática somos os únicos, os gestores confiam no nosso parecer, fazem-se fichas-resumo de propostas de aprovação que seguem com o projecto e vai ao gestor que sanciona a nossa proposta”*.

Este formato de gestão nacional funcionou sempre bem, não se verificando grandes atrasos nos processos e registando-se total concordância entre as decisões de aprovação dos projectos de formação do Gestor Nacional e os pareceres formulados pela Direcção Regional de Agricultura (DRA), pois *“nem têm outra alternativa porque os projectos extensos vão reduzidos a três folhinhas”* rematou.

Ratificadas a totalidade das acções, incluindo os montantes financeiros afectados, pelo Gestor e pela Unidade de Gestão, a resposta é remetida à DR., também, por via e-mail, implicando que

*“nós internamente temos que andar sempre a carregar a base para depois tirarmos os termos de aceitação em duplicado, fazemos um ofício e enviamos para as entidades”,* que depois assinam, reconhecem a assinatura e devolvem cópia do termo que é arquivada nos serviços regionais, explicou a informante.

No arranque das acções, a entidade promotora informava, via fax, a DRA, que de imediato processava 20% da verba aprovada como suporte das despesas iniciais. Desde há dois anos, a DRA ficou incumbida de descarregar os referidos montantes processados na base de dados do IFADAP, que vai colocando os dados em lista de espera para quando houver disponibilidade financeira descarregar os pagamentos.

No decurso da realização da formação, os técnicos da DRA efectuavam, inesperadamente, visitas de acompanhamento técnico-pedagógico:

*“são visitas surpresa que não são programadas, aparecíamos nos locais para falarmos e contactarmos com os formandos... basicamente para sabermos se os cursos estavam a correr, se os formando tinham sido informados dos seus direitos e deveres, que às vezes acontece algum problema que eles pensam que têm outras condições que não têm e a nossa presença até era bastante querida, enfim para conferir se os cursos estavam a decorrer de acordo com o aprovado”.*

Com as acções de supervisionamento, a DRA procura verificar a existência de ferramentas obrigatórias na realização da formação profissional como o dossier do curso onde a entidade é responsável por inserir as folhas de presenças, as folhas de sumários devidamente assinados, os relatórios, etc. para *“em qualquer altura uma pessoa ir lá consultar, ver que módulos já foram dados, por que formadores...”* declarou a entrevistada, acrescentando que na ausência do dossier do curso ou de alguns dos elementos constituintes, a entidade recebe uma advertência, por telefone e não por escrito. Em jeito de balanço, a responsável pela gestão da formação assinalou o surgimento de alguns problemas de fácil resolução que não traduzem nem má fé na actuação das entidades, nem incumprimento das obrigações por parte dos formandos, *“portanto, quer num programa, quer noutro, as coisas basicamente desenvolviam-se assim”.*

Depois da realização total das acções do projecto de formação, a entidade proponente dispunha de 45 dias para apresentar as contas, a partir de então a equipa da DRA encetava nova visita a fim de consultar os dossiers técnico-pedagógico e contabilístico- financeiro, no intuito de

*“verificar se correspondeu o pedido ao executado e com objectivo, se as despesas do dossier financeiro da acção se são totalmente elegíveis, se são parcialmente elegíveis ou se são elegíveis, porque nem todas as despesas são elegíveis”,*

sublinhou a entrevistada, informando que quando havia despesas não elegíveis propunham o não pagamento, justificando a decisão tomada. Neste domínio, fizeram-se pequenos acertos, pois havia a inclusão de custos que o projecto não contemplava ou, por vezes, exageravam-se determinados tipos de gastos, sendo excluídos pela DRA e remetidos para a entidade proponente o suporte financeiro de tais gastos que podia apresentar reclamações de tal: *“já temos tido algumas reclamações, mas temos tido poucas...nós também já nos enganamos...são casos pontuais...não tem havidos problemas a esse nível...”*, ressaltou.

No que respeita à avaliação da formação cumpriram-se os trâmites da formação profissional: existência de ficha de presença diária dos formandos que a entidade proponente deveria passar para mapa mensal, de inquéritos realizados ao longo do curso onde constava, entre outros aspectos, de ficha de apreciação do desempenho do formador por parte dos formandos, de relatório da acção feito pelo formador, de relatório de execução final de cada acção enunciando os pontos negativos e positivos. Estes procedimentos eram da competência da entidade proponente que auferia ajudas financeiras na ordem dos 100% de suporte a encargos de gestão dos projectos como o pagamento a um coordenador e a pessoal administrativo de contabilidade ou outro. À DRAEDM competia fazer o acompanhamento e supervisão da realização dos cursos de formação de modo a conferir se todos os elementos estavam de acordo com o aprovado.

Na avaliação dos cursos homologados, a DRA realizava exames finais:

*“são os cursos de operadores de máquinas agrícolas, a pessoa fica com uma carta na mão, portanto tem que ser feito mesmo exame, exame a vários níveis, de mecânica, provas práticas, lavouras e a prova de código e nos cursos de empresários agrícolas fazemos no fim do curso uma pequena prova que sintetiza todas as matérias e no curso de inseminação artificial de bovinos também fazemos um exame”*,

explicou a responsável pela gestão da formação.

Enquanto os restantes cursos eram assegurados pela bolsa de formadores afectos à entidade proponente, a DRA exigia que os cursos homologados fossem ministrados por formadores pertencentes à sua base de formadores, portanto, detentores do curso de formadores, dois anos de experiência profissional ou experiência de formação, uma vez que,

*“nós pretendíamos que quem desse os cursos sujeitos a exame fossem pessoas já com uma certa experiência, de forma a darem garantia que a matéria não iria ser muito teórica e iria ser também com alguns aspectos práticos, que o formador pudesse resolvê-los e conversar com os formandos, não só estar só ali a debitar conceitos”*.

Na gestão da formação profissional, a DRA articulou a sua acção com o Gestor Nacional e com as entidades locais, a nível interno contactou com outras unidades orgânicas, sobretudo para efeitos

de requisição de formadores que as entidades promotoras de acções solicitam através da Divisão de Qualificação Profissional, portanto, *“essa divisão é que faz o contacto com as outras unidades orgânicas”*. O segundo elo de ligação entre a área da formação profissional e outras unidades orgânicas da DRA, nomeadamente as Unidades Técnicas, prende-se com o apoio técnico na elaboração de novos currículos e na análise de currículos que as entidades promotoras enviam e *“que nós entendemos que não estejam muito bem formulados...então pedimos ajuda para isso...”*, justificou a informante.

Embora a equipa de gestão da formação profissional da DRAEDM, que liderou, pautasse a sua acção no sentido de estabelecer pontes entre as diferentes áreas da formação, e consequentemente, estivesse presente em todas as áreas de intervenção, a entrevistada optou estrategicamente por não participar nas acções de supervisionamento das entidades no terreno *“para manter um relacionamento mais afastado do utente”*, garantindo, porém, que diariamente *“trabalhávamos em equipa 100%”* no mesmo local.

Quando se transitou do segundo para o terceiro QCA temeu-se um corte drástico de verbas, *“mas isso não se verificou, houve um diminuição de verbas, mas não foi significativo...mas a nós nunca nos faltou dinheiro...”*, salientou a responsável pela gestão da formação satisfeita com o esquema de gestão financeira adoptado.

De um modo geral, a intervenção da DRAEDM na gestão e aplicação local dos fundos comunitários foi-se diluindo durante os sucessivos QCA. Nos primórdios das ajudas comunitárias havia uma organização e gestão nacional e regional das mesmas, mas a situação foi evoluindo no sentido de transferir da DRA para as organizações da lavoura a formulação de candidaturas, a divulgação e a informação sobre os projectos: *“isso foi aí em 1995/96, no início do QCA II, foi aí que o INGA começou a trabalhar directamente com as confederações da lavoura e que era um trabalho que as DRA faziam”* declarou a responsável pela IC LEADER Norte. A partir de então, a DRA assumiu mais o papel de controlo e planeamento das iniciativas de participação comunitária. Neste sentido, até 2003, a DR realizou o controlo administrativo das ajudas por amostragem, utilizando métodos de cruzamento administrativo de informação que permitiam identificar a elegibilidade ou não de determinada pessoa ou entidade, facto que era depois confirmado ou infirmado no controlo físico no terreno por amostragem. No âmbito de opções políticas e mudanças administrativas e organizacionais, o sector foi verticalizado num novo serviço regional do INGA *“as pessoas são as mesmas mas saíram da DRA para integrarem um serviço do INGA regional”* assegurou a entrevistada. Também coube à DR a gestão das medidas agro-ambientais, um tipo de ajudas desagregadas das restantes e que, em 2003, se optou pela sua integração no pacote global de ajudas comunitárias *“isto é, quando o agricultor se candidata às outras também se candidata a esta”*, explicou.

Em síntese, as várias reestruturações orgânicas da DRAEDM despoletaram mudanças nas suas competências. Assim, logo que surgiram os programas comunitários assumiu as funções de

recepção e análise de candidaturas, as quais passaram, em 1994/95, para as organizações da lavoura; em 2003 as funções de controlo transitaram para os serviços regionalizados do IINGA. Em contrapartida a DRA conquistou outras atribuições, mas nas ajudas ao rendimento tem uma intervenção cada vez menos directa. Na assunção de novas funções incumbe-lhe fazer o ponto da situação em termos de informação das ajudas concretas, emitir opinião no caso dos serviços centrais resolverem fazer alterações e dar parecer na concepção das próprias medidas como por exemplo nas medidas agro-ambientais, que são medidas de aplicação local. No âmbito da actuação nas medidas agro-ambientais destacou-se a elaboração de um plano zonal de medidas de aplicação estrita no Parque Penêda-Gerês: *“foi a própria DR juntamente com o Parque Nacional que conseguiu esse plano zonal e é este tipo de função que a DR vai desenvolvendo...”* afirmou a entrevistada, acrescentando que, além da competência das ajudas directas ao rendimento, a DRA teve, ainda, responsabilidades nas ajudas ao investimento e nas ajudas à área das florestas, que até ao ano passado eram parte integrante da instituição.

Em relação aos financiamentos comunitários que recaem sobre Portugal, *“os dinheiros provindos dos Fundos Estruturais, a que temos direito, não é esmola, nós somos o país que recebemos mais do que pagamos, mas somos contribuintes”*, esclareceu a Presidente da ADRVC.

Alicerçada em financiamentos comunitários, a Agência de Desenvolvimento sobrevive graças aos Programas de iniciativa directa da Comissão Europeia e aos Programas Operacionais, os quais se assumem *“como pão para a boca, caso contrário não há como manter os custos fixos de estrutura”*, realçou a informante, declarando que foram, principalmente, beneficiários do QCA III perspectivado para o período de 2000-2006. Candidatando-se a todos os programas disponíveis, a Agência *“é uma empresa de recursos humanos que produz massa cinzenta, produzimos ideias, uma empresa de recursos humanos que se pagam...”*. Neste sentido, os fundos comunitários conseguidos têm sido fruto de um intenso investimento pessoal e profissional da equipa de trabalho da instituição: *“têm sido de facto um forte apoio, é o tal dinheiro que nós transpiramos para ganhar ao fim do mês”*, desabafou.

A instituição angariou as verbas suficientes para manter a estrutura organizacional e de recursos que herdou no final de 2000 e para fazer crescer a equipa técnica, todavia, está muito longe de possuir tudo o que pretendia, pois nem sempre as candidaturas apresentadas têm sido aprovadas.

*“Nós também vamos a eles, vamos a todos os que visem desenvolvimento, o nosso limite é o limite da nossa capacidade de realização... portanto ao limite é a capacidade de realização da nossa intervenção, não é a capacidade dos nossos recursos humanos instalados”*,

garantiu a entrevistada, referindo que avançam para as candidaturas sustentando-se, por um lado, no estabelecimento de parcerias estratégicas que, constituindo *“a amarração do projecto,*

*que tem várias âncoras, por pequeninas que sejam não interessa, mas a amarração está feita”;* por outro lado, *“para dar corpo a este projecto, para executarmos os objectivos...”* potenciam a mobilização de recursos humanos especializados e qualificados numa execução mais eficaz do projecto, bem como aumentam as possibilidades dos técnicos, afectados para a realização de determinado empreendimento, prosseguirem o seu trabalho na Agência:

*“os exemplos aqui dentro são todos esses porque todos começaram assim, pode acontecer que como nós temos ainda projectos em execução e temos outros a arrancar, chegar à conclusão que o técnico que foi contratado com o objectivo de dar resposta neste projecto afinal também vai ser necessário para trabalhar naquele e as pessoas vão ficando”.*

Se tal não se verificar, se findarem os objectivos e esgotarem a capacidade de intervenção da pessoa na equipa, que entrou indexada ao projecto, pode ser dispensada logo que o mesmo termine.

Os fundos comunitários foram basilares na génese e na actividade da ADERE-Minho, nas múltiplas intervenções, uma vez que não dispõe de uma estruturação de auto-sustentação, salientou a representante da associação, acrescentando que os contributos da comparticipação europeia variaram conforme os anos, acompanhando as solicitações da evolução da sociedade. Na sua opinião as entidades sem fins lucrativos deveriam ter apoios governamentais *“porque se trata de desenvolvimento e de pessoas com dificuldades que não podem pagar os serviços”*. Dos apoios financeiros da ADERE-Minho constaram, além dos financiamentos europeus, as cotas dos associados, a existência de alguns donativos e o pagamento de serviços que prestaram (a elaboração de projectos, etc.) a pessoas colectivas como as autarquias e outras e a pessoas individuais.

A vastidão do território de intervenção da ATAHCA tem cerceado a sua capacidade de resposta à totalidade das necessidades locais, afirmou o Presidente da AD, sublinhando que a superação de algumas lacunas foram impulsionadas pelas dinâmicas subjacentes à execução da IC LEADER, que leva as entidades a estabelecerem estratégias conjuntas de actuação e políticas concertadas tais como *“conjugar a iniciativa comunitária LEADER + com a medida Agris...”*. Assim sendo, em relação à medida Agris, a ATAHCA, em parceria com a DRAEDM, beneficiou de 11 das 30 candidaturas que a Direcção Regional de Agricultura tem aprovadas: *“penso que somos a associação nacional que tem mais PI’s [Programas Integrados] a nível nacional, mas há a necessidade de os cruzar, o Agris com o Agro que é a formação profissional, o Ruris, ...”*, declarou o Presidente, informando que a ATAHCA detém, também, a gestão da medida Agris, a qual está referenciada no enquadramento do PDL, enviando os Programas Integrados à DRAEDM que, depois de apreciados, são submetidos a uma Unidade de Gestão. Posteriormente, compete, à Associação de Desenvolvimento a implementação, fiscalização e acompanhamento das acções.

Principal gestora no território da IC LEADER, a ATAHCA alicerçou a gestão local do LEADER + no Plano de Desenvolvimento Local (PDL), correspondente ao Plano de Acção Local (PAL) no LEADER I e II. Neste sentido, as candidaturas ao programa foram formuladas em documento próprio, de acordo com a estratégia delineada no PDL, e, posteriormente, foram analisadas pela equipa técnica da Associação. Numa primeira fase foram apreciadas pela Direcção e numa segunda fase foram analisadas e decididas num Conselho de Decisão. *“Nós temos essa decisão a nível da aprovação de projectos e a nível do apoio financeiro, nós recebemos em tranches participação comunitária nacional”* referiu o informante, explicando que a gestão nacional do LEADER compete ao Ministério da Agricultura através do Órgão Intermediário sediado em Lisboa, que garante o financiamento dos programas a partir do FEOGA. O Estado, na figura do Gestor Nacional do Programa, apenas surge como entidade refinanciadora do projecto e desencadeia uma acção de acompanhamento da acção, sublinhou a representante do LEADER Norte. Reiterando a gestão local do LEADER por parte da ATAHCA, declarou que se um projecto apresentado for reprovado pela AD, a entidade promotora pode reclamar para o Gestor que, somente vai verificar o grau de cumprimento das formalidades, uma vez que a ATAHCA detém total poder de decisão *“para dizer que o seu projecto é menos importante que o do seu vizinho do lado porque esse projecto é mais coerente com a estratégia de desenvolvimento que a ATHACA preconiza no seu programa.”*

O período de maior execução da IC LEADER decorreu entre 1997 e 2002/2003 *“quando nós apresentámos um conjunto de candidaturas novas na fase de transição do LEADER II para o LEADER +”*, notou o entrevistado. Coincidindo com o período áureo de acção da ATAHCA, à intensa dinâmica de realizações do LEADER somam-se a implementação de outros programas como a medida Agris, o programa Agro, a formação profissional, tendo como consequência um crescimento vertiginoso na equipa técnica que passou de 6 para 24 técnicos superiores. Efectivamente para assegurar a gestão e aplicação local dos múltiplos programas, a ATAHCA munuiu-se de uma equipa técnica, através de protocolos técnicos estabelecidos, para dar apoio técnico na realização dos projectos, já que o financiamento dos programas prevê a afectação dos técnicos necessários, desde que todas as despesas sejam consideradas no Plano de Acção Local, pelo menos em termos de tipologia, completou a representante do LEADER Norte.

A actividade da ATAHCA, no âmbito da realização de projectos do LEADER (até ao final do LEADER+) e das acções da medida Agris, mobilizou para a região, desde 1991 até 2006, um investimento financeiro participado na ordem dos 6 milhões de contos, montante que depois se multiplicou por muitas centenas de milhares de contos quando apoiaram o incremento da área comercial, a criação de 150 postos de trabalhos, uns directos outros indirectos, mas igualmente importantes para o desenvolvimento da região, e a participação de cerca de 500 pessoas nos diversos cursos de formação profissional, estando, ainda, acções a decorrer.

O Presidente da ATAHCA e a representante da ADERE-Minho foram unânimes em afirmar que todos os QCA deram contributos diferentes e complementares para o desenvolvimento do território. Uma vez que as solicitações foram evoluindo, o QCA III incrementou, especialmente, os bens imateriais, vertente que se vaticina seja aprofundada no quarto QCA em detrimento dos bens materiais.

Embora toda a dinâmica social, profissional, formativa e cultural da Associação de Desenvolvimento “Pedras Brancas” seja obra dos vários intervenientes, no período de 1994 a 1996, a Presidente, enquanto responsável pelo Centro Social de Covide, na altura o pólo aglutinador de todas as iniciativas, efectuou em nome próprio todos os processos de comercialização relacionados com as dinâmicas de terreno, colectando-se e tornando-se empresária. Em 1996, com a criação de Associação de Desenvolvimento, o Centro Social estabeleceu um protocolo de comodato em que transferiu para nome da associação todas as actividades que desenvolvia e só partir de então a associação pode realizar operações financeiras.

Todo o funcionamento da Cooperativa de Terras de Bouro tem sido assegurado por 4 funcionários em regime de polivalência de funções, embora só dois se ocupem do expediente administrativo de gabinete. A prestação de serviços de defesa sanitária por veterinários e técnicos de inseminação artificial insere-se em protocolos firmados com parceiros.

Os Órgãos Sociais da Cooperativa são compostos obrigatoriamente por sócios (associados pelo menos há dois anos) que são eleitos de forma democrática para um mandato de 3 anos, prestando serviço voluntário à Cooperativa. Compete-lhes representar a cooperativa e têm responsabilidade exclusiva nas decisões de aquisição de bens e assinatura de protocolos com parceiros estratégicos.

Os fundos comunitários não suportam a sobrevivência financeira da Cooperativa, apenas garantem os subsídios dos agricultores, que *“são relativamente grandes, poderiam e deveriam ser ainda maiores”*, declarou o funcionário da Cooperativa, reafirmando que os subsídios de pecuária e agricultura têm sido os mais relevantes no concelho, assim com os auxílios às medidas agro-ambientais, mas que repartidos pelos agricultores se tornam montantes irrisórios.

O funcionamento do gabinete administrativo não é financeiramente auto-suficiente, sendo as margens de lucro provenientes das vendas que garantem os ordenados dos funcionários, portanto, *“é uma instituição que se auto-sustenta, apoios não temos, esta deve ser uma cooperativa das redondezas que não tem apoios autárquicos, não dão qualquer ajuda aos agricultores”*, lamentou o entrevistado a propósito do desinvestimento da autarquia.

A Região de Turismo “Verde Minho” sobrevive financeiramente do Orçamento Geral do Estado. No passado recebia o IVA turístico que, entretanto foi extinto da contabilidade pública, no presente, o apoio financeiro de funcionamento advém de parte do IVA, anualmente actualizado pelo Orçamento Geral do Estado.



As candidaturas aos fundos comunitários, nem sempre aprovadas, não visam o normal funcionamento da instituição, mas destinam-se à realização de projectos na área do turismo. Por outro lado, a Região de Turismo diminuiu a dinâmica de candidaturas uma vez que a comparticipação comunitária se cifra nos 50%, o que fez disparar para igual valor a participação da componente financeira nacional incapaz de ser suportada pela instituição. Acrescem-se, ainda, segundo o Presidente, dificuldades burocráticas relacionadas com a obrigatoriedade de se enviar o extracto da conta bancária como prova de que todas as iniciativas foram pagas para depois serem reembolsados.

O auge de execução de programas comunitários da Associação Comercial de Braga verificou-se entre 1996 a 2000, com a concretização dos projectos de urbanismo comercial, o PROCOM.

A nível da gestão e execução local dos programas comunitários, a ACB colaborou com os gestores dos programas operacionais de apoio à actividade empresarial, designadamente no âmbito do Programa Operacional de Economia (POE), na realização de seminários de informação, em todos os concelhos, e na contratualização do acompanhamento físico e financeiro no terreno dos projectos aprovados pelos organismos gestores.

As várias iniciativas de formação profissional e inserção sócio-profissional desencadeadas pelo IEFP surgiram apenas com os QCA *“porque até ali a apatia estava instalada”*, garantiu a representante da instituição, afirmando que os fundos comunitários foram as únicas fontes de receita, sendo no QCA I e II financiadas a 100% e no último QCA a 70% e os outros 30% comparticipados pelas verbas públicas, embora muitas despesas das entidades proponentes continuassem a ser subsidiadas a 100%. Garantiu que muitas das instituições viviam da gestão e aplicação dos projectos comunitários, uma vez que os programas comparticipavam todos os custos arrolados. Neste contexto, a principal preocupação de associações e outras entidades foi apresentar o máximo de candidaturas para garantirem a sua manutenção independentemente da eficácia da sua acção: *“a preocupação delas era candidatarem-se, o funcionar bem ou funcional mal também não era assim tão importante, interessava era que as coisas fossem correndo”*. Apesar das equipas técnicas afectas às entidades, que asseguravam a gestão e o acompanhamento desses projectos, procurassem ser exigentes na execução das acções e aplicação dos financiamentos, os obstáculos eram de tal forma complexos *“que das duas uma ou se terminava por ali e colocávamos as entidades em situações muito débeis...”* afiançou a entrevistada, referindo que a segunda hipótese aceitável se baseou na continuação da acção, ainda que rodeada de algumas incoerências.

Dada a multiplicidade de tarefas, as acções desencadeadas não tiveram o acompanhamento constante e sistemático, como era exigível, *“porque estas coisas têm que ser muito acompanhadas, temos que estar sempre em cima do acontecimento para quando detectarmos alguma coisa vermos a forma como pode ser corrigida”*, declarou a informante. As iniciativas correriam bem se tivessem um acompanhamento permanente por parte de um técnico, mas

seriam, sobretudo, bem sucedidas se as pessoas envolvidas se empenhassem, pois, sendo as principais interessadas, os esforços deveriam partir delas de modo a encontrarem uma estratégia própria de organização. *“Os contributos serão o resultado do trabalho que foi feito”*, declarou a propósito, referindo que teve muitos projectos em que acreditou, apoiou e acompanhou, pois os promotores até tinham perfil, mas falharam devido a contingências do meio local e outros factores externos. Em seu entender, os benefícios poderiam ter sido mais abrangentes se não fosse estipulado um prazo de aplicação das verbas, uma vez que o dinheiro se não fosse investido no programa específico para o qual estava aprovado, no prazo destinado, tinha obrigatoriamente de ser devolvido. Neste sentido, quando existe verba adstrita a determinado programa tem que ser aproveitada o mais possível, portanto, importa trabalhar ao máximo o programa de forma a esgotar o financiamento disponível.

Por outro lado, nunca houve a preocupação de fazer a avaliação do processo de execução dos programas comunitários, o que permitiria verificar os seus efectivos contributos. Após a determinação de um prazo, para aplicação do programa deveriam avaliar-se os resultados, porém, a lógica de actuação dominante *era: «havia dinheiro havia que conceber o programa, fazer-se as directrizes, aplicar-se, os resultados dessa aplicação...os resultados práticos sinceramente nunca vi ninguém com essa preocupação...»*, notou, a representante do IEFP, declarando que, que os Gestores dos Programas deveriam ser os mais interessados na obtenção dos resultados acerca da aplicação dos programas, contudo, *“muito raramente, muito raramente víamos qualquer interesse...nós aqui por iniciativa própria íamos tendo algum interesse...”*. No âmbito das suas acções de acompanhamento, a funcionária do IEFP retinha, de forma aleatória e subjectiva, os pontos fortes e os constrangimentos, etc., e fazia sobressair a complexidade da aplicação e gestão destes programas, na medida em que surgiam associados a mudanças imperceptíveis de comportamento *“porque há raízes culturais que estão muito arraigadas e para se fazer qualquer coisa é muito difícil, às vezes pequenas coisas tem de ser vistas como grande vitória”*. O processo ideal compreenderia o surgimento de candidaturas logo que o programa fosse criado, a realização sequencial dos projectos, o êxito de todas as acções e a durabilidade dos efeitos dos projectos, porém, devido a múltiplas dificuldades alguns projectos *“ficavam-se pelo caminho”*. A este propósito, esclareceu que assistência técnica que o IEFP prestou no terreno não foi comparticipada, sendo, depois, a instituição sujeita a fiscalizações sobre a gestão e aplicação dos fundos comunitários, pelo que a instituição está envolta numa ambiguidade de procedimentos de tal forma evidente que se, por um lado, tem de assumir total responsabilidade nas suas atribuições, por outro lado, escasseiam os meios técnicos, humanos e financeiros para fazer o acompanhamento das acções no terreno.

O principal interesse das estruturas centrais tem sido apresentar a Bruxelas estatísticas elevadas de realizações, embora, geralmente, a quantidade seja incompatível com a qualidade. Centralmente tais generalizações acontecem porque a avaliação dos processos não constitui a

principal preocupação e é inviável singularizar e caracterizar o funcionamento de processos locais, competindo aos órgãos regionalmente e localmente desconcentrados supervisionar e garantir o bom funcionamento das acções e das instituições.

Apesar dos esforços pessoais e institucionais nas acções de avaliação e monitorização dos projectos, a entrevistada registou a persistência de algumas lacunas. *“Eu não quero defender a minha dama, nem quero destacá-la, mas o Instituto fez aquilo que humanamente eram possível e poderia fazer”*, salvaguardou, alertando para a necessidade de existirem mais meios humanos e logísticos, de modo a ser prestado um acompanhamento estreito e constante para garantir a eficácia e sucesso dos projectos implementados,

*“Não é determinante, mas pode ser uma ajuda preciosa, num programa que é lançado se nos fizermos um acompanhamento muito, muito assíduo pode ser determinante para qualquer lacuna que se veja nós podermos ajudar, ver onde ela esta e orientar e ver e até quiçá evitar coisas que deveriam ser evitadas”.*

## Síntese

Na senda do desenvolvimento do território em análise sobressaiu a diversidade das dinâmicas de gestão e aplicação dos fundos comunitários por parte das entidades implicadas, bem como a heterogeneidade na capacidade de execução de acções no âmbito dos vários programas e iniciativas de participação europeia.

Os vários processos de gestão e aplicação dos programas comunitários, ao longo dos QCA, por um lado, despoletaram mudanças organizacionais e funcionais nas entidades formalmente instituídas (as Autarquias, a DRAEDM, etc.), operando dinâmicas de modernização de serviços e qualificação de técnicos; por outro lado, fizeram emergir novos movimentos da sociedade civil, as associações de desenvolvimento local, promotoras da diferenciação do espaço rural, graças às IC como o LEADER e outras. Como bem afirma Adosinda Henriques (2002:162) «elas supõem uma sociedade civil, existente ou a inventar, com a qual todas as medidas se tornem “naturais” a nível local».

Efectivamente, as reorientações políticas decorrentes da reforma da PAC, ao ditarem a valorização de novas funções do espaço rural e da agricultura, despoletaram uma intervenção mais integrada no meio rural que, por sua vez, levou à emergência e afirmação de novos modos de organização em espaço rural, pondo em causa a ineficácia do anterior modelo economicista/producionista:

«Nesta situação, o associativismo que se revela é de base territorial local (e não sectorial), envolve os actores dos meios rurais (e não apenas os agricultores), tem como objectivo o desenvolvimento

integrado (e não apenas o agrícola), apela para o conjunto das relações entre o urbano e o rural (e não apenas para as questões de preços e mercados) e propõe-se sublinhar as diferenças locais, em vez de apenas se posicionar perante preços e mercados.» (Henriques, 2002:169)

Nos concelhos em análise, parece inegável o facto de as entidades que mais cedo se habilitaram e especializaram em recursos humanos e técnicos para acederem aos fundos comunitários terem sido aquelas que maior dinâmica de execução apresentaram e, conseqüentemente, mais benefícios angariaram para o desenvolvimento do território da sua intervenção e tal verificou-se quer com as entidades já instituídas como algumas das Autarquias Municipais, quer com as associações criadas directamente para gerir fundos comunitários como a ATAHCA e outras. Porém, enquanto a continuidade das entidades estatais está assegurada, devido a mecanismos próprios de sustentação económica (Orçamento Geral do Estado), a vida das segundas está dependente da continuidade da disponibilização dos fundos comunitários, uma vez que não desenvolveram mecanismos autónomos de auto sustentação, correndo o risco de se extinguirem com o fim da comparticipação europeia. Esta situação parece ser resultante da continuidade da centralidade do Estado na condução dos processos e, conseqüentemente a continua dependência das organizações associativas das políticas e orientações estatais.

No entanto, atendendo às características do tecido rural português, reflectido no grupo territorial estudado, detentor de múltiplas potencialidades e especificidades e à proliferação de um número significativo de associações de desenvolvimento, umas mais dinâmicas do que outras, e às inúmeras potencialidades e especificidades do mundo rural, corroboram-se as propostas de Adosinda Henriques (2002:169): que a heterogeneidade do mundo rural nas suas diversidades funcionais sejam potenciadas e valorizadas (como paisagem, como saberes, como cultura, como tradição e como meio de produção de bens materiais, de serviços e bens simbólicos) e que o associativismo local e as organizações com responsabilidades no desenvolvimento do território não sejam somente dependentes e meras executoras de políticas centrais existentes, mas passem, principalmente, a assumir-se como agente/entidade de “racionalidades alternativas e verdadeiramente de base endógena” consubstanciando uma «hipótese associativa que supere os dilemas que muitas vezes envolvem a relação Estado/sociedade civil» (id.:170) em que a mobilização da sociedade civil não se exprime na constituição de organizações associativas para desempenharem funções de gestão descentralizadas pelo Estado, antes é necessário criar capacidade de autonomia e pelos serviços que prestem e pelas iniciativas próprias que tomem, as quais sejam viabilizadoras da sua longevidade.

Entendidos os primeiros aspectos como pontos fortes, os contínuos reajustes organizacionais das entidades envolvidas na prossecução dos programas comunitários suscitaram algumas debilidades que em nada abonaram os processos de desenvolvimento local tais como a instabilidade funcional dos recursos humanos e a descontinuidade no acompanhamento,

supervisão e dispersão no controlo dos processos, que transitam de estrutura para estrutura, pondo em causa a sua viabilidade, e prejudicando a avaliação global de resultados, que também não é assumida como principal prioridade dos órgãos centrais, no sentido de instituir uma efectiva “cultura de avaliação”.

De facto, embora prevalecesse a formalização escrita dos processos (candidatura dos projectos, relatórios de execução, etc.) bem como o cumprimento rigoroso dos regulamentos que enformam a aprovação dos projectos, quer a nível de conteúdos, quer a nível de financiamento, não houve uma avaliação aturada dos impactos e dos resultados da aplicação dos fundos comunitários.

Esta situação foi constatada por alguns informantes que registaram os incipientes impactos das acções de formação ministradas e, conseqüentemente, o relativo sucesso de determinados projectos de inserção social e profissional e de promoção do mundo rural, decorrentes não só de contingências locais (características dos actores envolvidos, deficiente intervenção do poder local, fraco envolvimento de agentes sócio-económicos, dificuldades técnicas, etc.), mas também devido à falta de interesse dos gestores nacionais dos programas em se articularem com os gestores regionais e locais para fazerem uma avaliação rigorosa dos resultados dos investimentos feitos.

O acompanhamento e supervisão da consecução de alguns projectos comunitários foi assegurada, graças à dedicação e empenho de poucos agentes locais que de forma, aleatória e subjectiva, procuraram corrigir situações críticas e incrementar iniciativas de forma a garantir a aplicação máxima da verba disponível para determinados programas durante o período de tempo estipulado, evitando a devolução de financiamentos.

As atitudes e actuações destes profissionais comprometidos nos processos de desenvolvimento evidenciam uma certa ambivalência porque se, por um lado, tentam trabalhar as situações precárias existentes no terreno, mobilizando o máximo da participação comunitária disponível, por outro lado, evidenciam alguma angústia resultante da consciência da vulnerabilidade dos impactos das acções que desenvolvem.

Neste sentido, parece oportuno admitir a existência de vários sentidos de envolvimento dos actores em processos de desenvolvimento local, associadas à emergência de novas cognitividades reflectidas no exercício de novas cidadanias de conhecimento e reconhecimento em alternativa à cidadania estatutária (Correia, 2005)<sup>49</sup>.

---

<sup>49</sup> Ideias retiradas da comunicação que proferiu no Seminário de Doutoramento realizado em 14-04-2005, no Instituto de Estudos da Criança, da Universidade do Minho.

#### 4. Entidades parceiras e áreas de interacção

Embora algumas entidades se candidatem individualmente aos programas e iniciativas comunitárias, a maior parte delas procuraram estabelecer densas redes de parcerias garantes de maior eficácia e amplitude na execução dos projectos.

A verticalidade das parcerias patente nos diferentes níveis de gestão e aplicação dos programas comunitários, assume-se como uma modalidade de parceria, que é imposta e instituída pelos regulamentos operacionalizadores dos programas, é complementada pela horizontalidade das parcerias que a nível local de afirmam, ou seja, parcerias construídas a partir da associação estratégica de vários parceiros locais empenhados na implementação de acções potenciadoras do desenvolvimento local (também presente nos regulamentos de alguns PC). Enquanto que nas parcerias horizontais instituídas, centrais e regionais, se coloca a tónica na operacionalização dos regulamentos dos programas e suas directrizes, nas parcerias locais construídas sobressai a iniciativa e mobilização das entidades proponentes e dos actores envolvidos nos programas e iniciativas comunitárias. Aborda-se nesta parte, o segundo tipo de parcerias, assim como as suas áreas de intercepção.

A diversidade das iniciativas e projectos comunitários da Câmara Municipal de Vila Verde, resultou da intensa rede de parcerias que estabeleceu com agentes locais. Neste sentido, a Aliança Artesanal, liderada pela Autarquia Municipal, trabalhou em conjunto com o IEFP no âmbito do Programa das Escolas Oficina em áreas como a tecelagem, a produção do linho, a pintura, a cerâmica, etc., tendo em vista a promoção e divulgação do património artesanal do concelho; bem como no contexto de iniciativas de formação e emprego, visando a inserção social e o enquadramento profissional de desempregados e activos.

No domínio das construções e da recuperação do património arquitectónico, a Autarquia desenvolveu projectos em parceria com a ATAHCA: no contexto da medida Agris informam e divulgam a medida junto dos agricultores, que depois optam pela tipologia da candidatura que mais lhes interessa; no programa dos “Centros Rurais” têm projectos em parceria com a AD e outros são de iniciativa própria e *“nessa medida temos candidaturas específicas direccionadas para o mundo rural do concelho”*, frisou o entrevistado a propósito do investimento da Câmara na recuperação e promoção do mundo rural. Esclareceu que existem três níveis de actuação conjunta com a ATAHCA: *“trabalhamos pontos em sintonia, outros em complementaridade e outros em nada...”*. Interagindo, sobretudo, nos programas dos Centros Rurais, do Agris e de turismo, existem determinadas candidaturas a programas em que a ATAHCA dispensa o envolvimento da Autarquia, desenvolvendo ela própria os projectos; por outro lado, há programas que a Edilidade não pode estar presente e *“é aí que eu digo que em nada”*, todavia, *“sempre que as iniciativas da Câmara o permitem nós procuramos colaborar”*.

A Autarquia de Vila Verde manteve, até há pouco tempo, relações de proximidade com a ADRVC *“porque o Presidente da Câmara era o Presidente da Agência, foi ele que a criou e durante muito tempo foi Presidente”*, sublinhou o informante. Com a Agência de Desenvolvimento trabalham no âmbito da mobilização dos estudos produzidos para enquadramento das estratégias de desenvolvimento da Edilidade.

Na promoção de acções de formação profissional, a Autarquia, além da apresentação de candidaturas por iniciativa própria, firmou parcerias com a Aliança Artesanal, com a ATAHCA e com a Escola Profissional.

A Câmara Municipal de Amares é uma forte associada da ATAHCA, que tem múltiplas intervenções no concelho. O assessor do Presidente afirmou que as candidaturas ao programas comunitárias são pensados pela Autarquia e apresentadas na AD, que as submete, depois, à apreciação da sua equipa técnica. Os técnicos pronunciam-se sobre os processos de candidaturas, emitindo pareceres técnicos que são levados a reunião de Direcção onde, umas vezes, os projectos são reprovados ou aprovadas e, também, são alteradas no respeito pelos regulamentos, existindo para tal *“contactos com as Câmaras para reajustamentos de alguns projectos, reformular candidaturas”*, salientou o autarca.

No âmbito do programa PROCOM agregaram-se vários parceiros locais, privados e públicos, entre eles a Autarquia, para realização de várias intervenções, nomeadamente na recuperação de casas em Seramil, uma das freguesias da mancha mais rural do concelho de Amares.

No contexto da execução dos programas comunitários, a CM de Terras de Bouro interagiu com um naipe diversificado de parceiros: com a ADRVC estabeleceu uma relação biunívoca; com a ATAHCA manteve relações de cooperação e desenvolvimento de iniciativas de âmbito local complementares àquelas que o município realiza; na implementação de projectos trabalhou em conjunto com as seguintes entidades: Associação de Municípios do Vale do Cávado, outros concelhos do Vale do Cávado, Universidades (Universidade do Minho e a Universidade de Santiago de Compostela), Associações de desenvolvimento local, Cooperativas, Regiões de Turismo, Parque Nacional da Peneda-Gerês, Parque Nacional do Xurê, Concelhos da Galiza, Fundação Calcedónia, Fundação Aquae Querquena, Gabinete de Apoio Técnico dos Municípios do Cávado; CCRDN; Instituto de Financiamento e Apoio ao Turismo, Direcção Geral de Agricultura de Entre Douro e Minho, Direcção Geral das Florestas, entre outras.

Os Presidentes das Juntas de Freguesia e as Associações de Desenvolvimento *“são parceiros absolutamente indispensáveis para adesão ao conjunto de iniciativas”*, às quais a Autarquia se pode e deve candidatar em benefício do cabal desenvolvimento do concelho, frisou o chefe de direcção de serviços de urbanismo.

A DRAEDM desencadeou um trabalho de apoio com os parceiros, embora na área técnica seja necessário intervir em campos novos. Assim sendo, pretende-se deslocar progressivamente o seu

funcionamento reactivo para uma actuação mais proactiva através *“da constituição de parcerias com alguns actores locais, pois ninguém tem licenciatura nesta matéria”*, declarou o chefe da direcção de serviços do Desenvolvimento Rural.

Os Grupos de Acção Local, (GAL), enquanto associações constituídas em torno do Programa LEADER, trabalham em parceria com a DRADEM. Os intervenientes que actuam, quer individual quer colectivamente, nesta área de desenvolvimento, assente numa forte interacção com os agentes locais, precisam assumir uma atitude de questionamento permanente da realidade, uma vez que abrange uma vasta panóplia de iniciativas e objectos de trabalho passíveis de contínuas e galopantes mudanças. Nesta frente de intervenção confrontam-se uma grande diversidade de parceiros: pode ser um promotor individual que nem sequer é agricultor mas comerciante local, podem ser associações na área da produção agro-florestal ou outras; podem ser autarquias locais, Juntas de Freguesia ou Câmaras Municipais. As Câmaras Municipais afirmam-se como *“um parceiro forte localmente”* na medida em que, por um lado, trabalham conjuntamente a vertente dos caminhos agrícolas e os caminhos rurais e, por outro lado, os seus departamentos de desenvolvimento prestam apoio logístico e programático às associações e outras entidades locais. No estabelecimento de parcerias *“depende muito de quem é o nosso cliente para aquele produto”*, ressaltou o informante. Neste sentido, contactam-se individualmente os agricultores quando se trata do Agris, acção 1, que sendo projectos mais individuais presta-se apoio na formulação de medidas específicas a partir de um conjunto de ideias de mercado, constituindo quadros de possibilidades de candidaturas dos agricultores elegíveis; no Agris, acção 6, tratando-se de regadios e caminhos, articulam-se intervenções com as Autarquias, nos caminhos com as Câmaras Municipais e nos regadios com as Juntas de Freguesia.

Na área da experimentação, a DRAEDM firmou parcerias com a Universidade e Institutos de Investigação, assim como com associações e cooperativas. Na opinião do chefe de divisão do DR, trata-se de

*“parcerias muito sólidas, funcionam há muito tempo e têm dado resultado, por exemplo a evolução técnica que houve no vinho verde, a evolução de soluções, a evolução da qualidade do produto depende basicamente da evolução dos conhecimentos técnicos sobre o vinho verde específico”.*

Na implementação de projectos locais, como é o caso do projecto do ordenamento dos baldios a decorrer na zona norte dos concelhos de Vila Verde, Terras de Bouro e Amares, a DRAEDM trabalha em conjunto com os compartes - as pessoas que moram naqueles locais e, portanto, têm direito a usufruir dos terrenos, com as Juntas de Freguesia e com a Associação Para a Cooperação Entre os Baldios (ACEB), em prole de *“uma situação determinante na gestão do território”*.



O formato de composição da Agência de Desenvolvimento Regional do Vale do Cávado (ADRVC) foi imposto na sequência de um modelo predominante na Europa assente “*no conceito da parceria público-privado, isto é, no mesmo organismo estarem instituições do sector público e instituições do sector privado,*”, sublinhou a Presidente. Assim sendo, a Agência de Desenvolvimento “*é por definição uma parceria público/privado*” composta pela Universidade, pelos Politécnicos, pelas associações empresariais, etc., constituindo um espaço aberto, um local de fórum em que todos os actores locais e alguns agentes regionais “*possam discutir o modelo de desenvolvimento que querem para esta região*”, uma vez que a missão da Agência de Desenvolvimento é a promoção do desenvolvimento regional.

Por outro lado, uma das condições de criação das Agências de Desenvolvimento assentava na correspondência do seu território de referência e o espaço de uma NUT III, o que “*impõe desde logo uma certa dimensão da instituição que se convida a integrar a parceria*”, ao contrário das ADL que possuem um território de referência mais restrito, proporcional a um concelho e, por vezes, a freguesias, notou a Presidente.

Integrando a rede de parcerias da Agência, a ATAHCA formou-se com base nas suas características específicas, que se prendem com as dimensões “ultra vale” (cobre o Vale do Cávado e o Vale do Homem) e “ultra concelhia” (incide sobre os concelhos de Vila Verde, Terras de Bouro, Amares e Póvoa de Lanhoso), mas a sua configuração prende-se, também, ao facto de ser a única associação responsável pela gestão do programa LEADER e, portanto, “*se nós temos mundo rural no Vale do Cávado é obvio que não se podia esquecer a única instituição que lida com programas, projectos para o mundo rural*”, explicou a informante, declarando que os convites endereçados às instituições parceiras basearam-se mais no estatuto das entidades em termos espaciais, do que no desempenho ou contributo que exerciam no território em que estava inseridas.

As parcerias eram firmadas “*em função da natureza dos projectos*”, daí que se envolvessem instituições com focalização em determinada área, domínio ou território em detrimento de outras, todavia, a Presidente da Agência defendeu que o tipo de respostas produzidas relacionam-se, sobretudo, com as pessoas que compõem a instituição, “*porque pode-se ter um projecto cujo parceiro que está-se mesmo a ver que era aquele e não dá nada...*”.

Nalguns contextos as parcerias entre as instituições surgem pela relativa proximidade de actividades que desenvolvem, uma vez que, apesar de não se ocuparem directamente dos objectivos do projecto norteador da parceria, “*sabemos que dentro daquela instituição há gente capaz de dar resposta*”, completou.

Do leque de parcerias da Agência, assume grande importância a articulação com a Universidade do Minho (UM), que na Agência está delegada no Presidente da Escola de Economia e Gestão, “*que por acaso é uma pessoa que eu já conheço há muitos anos, primeiro as pessoas, relação*

*interpessoal, foi fácil a aproximação*”, ressaltou a Presidente. Neste sentido, a parceria inter-institucional apresenta-se particularmente forte porque, por um lado, a UM tem assento na Direcção e o seu representante é membro do Órgão Social da instituição, o que estreitou ainda mais a relação de proximidade entre os intervenientes; por outro lado, pela permanente implicação dos professores da Universidade como coordenadores científicos de projectos a candidatar *“porque nós queremos os nossos projectos sempre validados cientificamente isso tem uma remuneração meramente simbólica, mas tem uma repercussão e um significado que o dinheiro não paga...”*, justificou a informante. A incursão que a Agência de Desenvolvimento está a fazer na economia social perspectiva a ampliação da parceria com a Universidade do Minho, envolvendo o Instituto das Ciências Sociais *“porque lá estão os técnicos...e isto vai alastrando”*.

Detentora de maior projecção internacional do que nacional, a ADRVC, recebe, frequentemente, por correio electrónico, propostas de parcerias para projectos internacionais, uma vez que a *“ADRVC é sobejamente conhecida em termos Europeus”*, realçou a líder da Agência.

Alinhando posições com o chefe de direcção de serviços do DR da DRAEDM e com a Presidente da ADRVC, a representante da ADERE-Minho declarou que as parcerias que estabelecem relacionam-se com os projectos que desenvolvem. Assim, na área do artesanato interagem com associações, cooperativas, etc. e na área da formação profissional e colocação para emprego aliam-se aos Centros de Emprego e Segurança Social dos concelhos e ao IEFP de Braga com o qual *“existe um bom relacionamento patente nas candidaturas e tipos de projectos aprovados, assim como o êxito dos projectos”*. Mantém, igualmente, parcerias activas com as Câmaras Municipais. *“A Associação é uma entidade reconhecida nos concelhos por Párocos, Juntas de Freguesia, UNIVAS; Centros de Emprego e Segurança Social e outras entidades de implantação no terreno”*, rematou a entrevistada a propósito das múltiplas sinergias que a AD tem desenvolvido na promoção e desenvolvimento do território.

A ATAHCA revelou uma das mais densas redes de parcerias locais no contexto da heterogeneidade das intervenções de participação comunitária. No campo da educação, a AD conjuga esforços com os Agrupamentos de Escolas de Amares e Vila Verde na realização de cursos EFA destinados a alunos que abandonaram precocemente a escola; com a Escola Profissional, sendo a ATAHCA um dos 5 sócios fundadores e detendo 1% da sua quota cedida pela Câmara de Terras de Bouro quando a escola passou de associação sem fins lucrativos para sociedade; com as Universidades do Minho e de Aveiro e Institutos Politécnicos na recepção de alunos estagiários, que depois integram a equipa técnica da Associação (da Universidade de Aveiro ficou um estagiário de arqueologia, da Escola Superior Agrária de Ponte de Lima recebeu um estagiário de agricultura ambiental e da Universidade do Minho manteve-se um estagiário da área de educação, etc.). O Presidente destacou a relevância das parcerias com as instituições de ensino superior, *“nós temos as universidades e os Institutos, com quem temos parcerias fortes e que para nós são muito importantes”*.

A Associação de Desenvolvimento dispõe, ainda, de interacções vigorosas com parceiros estratégicos: tem, parcerias “fortes” com a Associação de Criadores de Equinos de Raça Garrana (AMIBA), que é a associação de defesa do gado de raça barrosã e com a ACEB, que é uma associação responsável pelos baldios; tem parcerias “activas” em actividades permanentes no território com as Regiões de Turismo do “Alto Minho” e “Verde Minho; tem “uma parceria muito forte” com a Câmara Municipal de Vila Verde com quem, a breve trecho, participará no “Congresso da Gastronomia”. Em relação ao teor destas parcerias, o Presidente da ATAHCA declarou que *“há áreas distintas, qual é maior, ou menor, são áreas de actuação diferentes...”*.

Mantém, igualmente, “parceria muito forte” com a Região de Entre Douro e Minho, com Trás-os-Montes e a Beira Douro, bem como possui duas parcerias internacionais, o BIORED e o projecto das “Aldeias da Saudade”. Actualmente presidido pela ATAHCA, o BIORED<sup>50</sup> é executado por 6 parceiros portugueses e 5 parceiros espanhóis, com a possibilidade de ser alargada a outros países europeus. O projecto de cooperação “Aldeias da Saudade” reúne 9 parceiros nacionais, 4 parceiros italianos, 3 parceiros holandeses e 1 parceiro irlandês. No contexto do último projecto, a ATAHCA trabalha em parceria com um conjunto de associações de desenvolvimento local tais como a ADRIL, ADERE-Minho, SOL DO AVE, ADERE SOUSA, a PROBASTO e mais recentemente com duas ou três associações de Trás-os-Montes, no sentido de alargarem ao máximo a cobertura do projecto. *“Acho muito importante, é um programa de parceria e têm projectos de parceria com a Galiza, com algumas associações da Galiza e de outros países”*, reiterou a responsável pela execução do LEADER Norte a propósito da importância do projecto na consolidação de estratégias de acção em parceria. Esta teia de parcerias insere-se na estratégia de acção integrada de desenvolvimento rural adoptada pela AD ao articular áreas específicas como o turismo, os produtos locais e a promoção das aldeias históricas, constituindo parcerias importantes para a *“valorização integrada do nosso território, portanto nós tentamos sempre integrar, nós tentamos que as coisas se façam sempre de forma integrada”*, notou o Presidente da ATAHCA.

O dirigente recordou a génese da ATAHCA como uma associação, primordialmente, constituída por parceiros privados enquanto vereadores de Autarquias Municipais, e posteriormente como associação de municípios nas pessoas das Câmaras Municipais e o envolvimento de várias associações locais

---

<sup>50</sup> A ATAHCA integra o Clube BIORED, uma associação com personalidade jurídica própria, formada por Grupos de Acção Local que têm como denominador comum o factor de contarem nas suas zonas com espaços protegidos de alto interesse (Parques Nacionais, Reservas de Biosfera, Parques naturais, etc...). Constituído no ano 1999, dentro de um projecto de cooperação realizado através do programa Leader II, que permitiu a consecução das seguintes acções: Desenho da página Web, Edição de duas revistas de promoção dos produtos e serviços das diferentes zonas; Elaboração do Plano estratégico do Clube Biored (elaborado pela Universidade de Malága, Espanha); Criação da Marca Biored e definição dos padrões de qualidade, consulta no site: <http://www.clubbiorred.org/index.php?>, em 28/08/08.

*“desde a AMIBA, associação de defesa da raça barrosã, ACERG –associação de equinos da raça garrana, as cooperativas agrícolas e alguma entidades singulares que compuseram este grupo de entidades, poucas entidades sem fins lucrativos, as regiões de Turismo Verde Minho e Alto Minho também”.*

A propósito, a responsável do LEADER Norte acrescentou que, frequentemente, as autarquias são parceiras das associações locais, imanando algumas delas directamente das autarquias e, por conseguinte, são constituídas pelas autarquias. Neste contexto, *“além de desenvolverem alguns projectos com as autarquias, as autarquias fazem parte das associações”*. Contudo, esta realidade não é generalizável, pois há associações que nascem de outras entidades e, umas vezes, tem as autarquias como parceiras ou não.

Toda a dinâmica local desenvolvida pela Associação de Desenvolvimento “Pedras Brancas” resultou do trabalho conjunto de várias parcerias: a ATAHCA, a ADERE-Minho, a Associação Comercial de Braga, uma Fundação de Aveiro, a Câmara Municipal com quem têm conjugado esforços, embora os últimos dois anos correspondesse a uma fase pouco profícua devido à escassez de verbas, o IEFP com quem existe *“uma ligação muito ampla”*, contemplando vários níveis como cursos de formação profissional, estágios profissionais, iniciativas de inserção social, o Instituto da Juventude nas acções de tempos livres e *“todo o projecto que aparece seja lá onde for, nós vamos atrás deles”*, notou a Presidente da AD “Pedras Brancas”

Sendo a ATAHCA uma das mais antigas e fecundas parceiras, pois *“é muito, desde sempre e desde o início”*, a informante afirmou que a mais recente acção desenvolvida em conjunto consistiu na divulgação e visibilização do trabalho das “Pedras Brancas” e da Fundação Calcedónia, através da criação de uma página na Internet.

Em relação ao envolvimento de parceiros locais, *“esta obra é aberta a todos, membros da Junta de Freguesia, com todos que a gente acha que pode haver intercâmbio, é com essa força e com essa finalidade que se tenta...”*, frisou a dirigente associativa, garantindo que todos foram colaborando, ainda que de forma diferenciada. O pároco enquanto Presidente do Centro Social e Paroquial teve um papel importante na vitalidade da associação e na ampliação de iniciativas, nomeadamente na instalação de Centros Sociais noutras freguesias do concelho, experiência em que tinham sido pioneiros; contrariamente a Junta de Freguesia revelou-se uma aliada *“assim...assim... é política e como nós não queremos política...”*. Com a escola houve um relacionamento oscilante decorrente de diferentes posturas assumidas pelos docentes *“conforme as necessidades de cada um a gente esteve sempre aberta, houve da parte deles, de quase todos, contavam, falavam reuníamos para fazer projectos...”*. Registrando-se, por vezes, sobreposição de actividades entre a escola e o Centro, a total colaboração ficou longe de ser alcançada porque *“há pessoas e pessoas...”*, todavia, os intervenientes uniram esforços na realização de festas, passeios, etc, esclareceu a informante.

A Cooperativa Agrícola de Terras de Bouro tem protocolos de cooperação com associações e confederações agrícolas como a AJAP, a CONFAGRI e outras entidades, sustentados num relacionamento distinto daquele que mantêm com o Estado, segundo as palavras dos funcionários da instituição: *“os assuntos que temos a tratar com o Estado, nunca é a mesma simpatia com as entidades com as quais estamos protocoladas”*. Cumprindo as directerizes organizacionais do Ministério da Agricultura, a Cooperativa estabeleceu protocolos com as associações e confederações que, por sua vez, firmaram, também, acordos com o INGA, uma vez que estes movimentos associativos dispõem de um corpo técnico que presta todo o apoio na formulação de candidaturas a programas comunitários e assegura a recepção e envio das mesmas para aquele organismo ministerial. Neste quadro de actuação, os inquiridos reiteraram a existência de

*“entidades de âmbito nacional que estão protocoladas com o Ministério da Agricultura –INGA e nós temos subprotocolos com essas entidades, essas entidades tem um corpo técnico que nos prestam todo o apoio e dessas não temos qualquer razão de queixa, imagino o que eles devem sofrer quando lidam com as entidades superiores...”*,

acrescentando que somente tratam directamente com as estruturas nacionais os problemas relacionados com os agricultores, nomeadamente atrasos ou incumprimento do pagamento de subsídios, etc.

Acerca da importância e imprescindibilidade do trabalho em parceria, a representante do IEFP afirmou que *“as parcerias são sempre boas, ninguém pode trabalhar sozinho, tem que ter forçosamente parcerias”*, porém, alertou para a existência de intervenções «interesseiras» por parte de alguns intervenientes, em prejuízo da promoção do bem comum:

*“os parceiros são sempre receptivos desde que dali vejam que podem tirar alguma coisa, e das coisas lhes agradem porque em termos de parceiros verem que tudo o que se pode fazer é em prole de uma comunidade, se é bom em termos comunitários vamos agarrar as situações... às vezes os parceiros vão ver as vantagens que aquilo pode trazer para a sua entidade, a causa comum...eu tenho pena de às vezes ser um bocadinho céptica...mas a causa comum é um bocadinho descurada na minha opinião...”*.

Por outro lado, a realização de pequenas iniciativas locais potenciadoras da qualidade de vida e do bem-estar das populações não é uma prioridade de acção conjunta dos agentes locais pois *«se calhar as pessoas andam muito absorvidas com mega-projectos, coisas que dêem muita projecção social e aquelas que têm a ver com a qualidade de vida das pessoas... se calhar não é tão importante»*, notou.

Sendo as quotas dos associados insuficientes para a sobrevivência das associações de desenvolvimento, elas vivem e sobrevivem, principalmente, com financiamentos comunitários no

âmbito de programas ao IEFP e outro tipo de projectos. Apesar dos constrangimentos financeiros, os procedimentos de actuação destas instituições não se deveriam pautar pela superficialidade e ligeireza, mas deveriam desencadear intervenções efectivas e incisivas em prole do desenvolvimento das comunidades locais, sublinhou a representante do IEFP.

Existem entidades intrinsecamente envolvidas na Região de Turismo "Verde Minho" por força da regulamentação subjacente, uma vez que *«qualquer alteração tem que ir a Conselho de Ministros não há outra hipótese»*, explicou o Presidente, referindo as entidades dos concelhos da área de abrangência da Região de Turismo: Amares, Braga, Fafe, Póvoa de Lanhoso, Vieira do Minho, Vila Nova de Famalicão, Vila Verde, Vizela, Lousada, Paredes, Felgueiras e Paços de Ferreira.

A Região de Turismo é sócia fundadora da Associação Industrial do Minho, (integrando, portanto, a Assembleia Geral e a Direcção), uma entidade que, embora não esteja relacionada directamente ao turismo, constitui um ninho de empresas e, por conseguinte, o objectivo principal da parceria é potenciar a criação de empresas para a área do turismo: *“foi uma forma que apostámos de a malta mais nova que o turismo é necessário para criar empresas e como aquilo é um ninho de empresas de criação de empresas, funciona mais nessa área”, declarou o informante.*

Estabeleceu, também, parceria com a Universidade do Minho e têm uma parceria de longos anos com a Direcção Regional de Agricultura Entre Douro e Minho, *“mas depende de quem está a gerir a DR, quando ela tem dinheiro e quer fazer coisas em conjunto fazemos parceria, nós trabalhamos e temos sempre as portas abertas da Direcção Regional de Agricultura Entre Douro e Minho”*, ressaltou o Presidente, aludindo a mais recente iniciativa conjunta patente em Sieda *“um stand de apresentação dos produtos agrícolas e nós apresentamos a região”*.

No seu entender *“o turismo é transversal, ocupa tudo e todos, por isso é que nós fazemos parcerias com todas as entidades possíveis e imaginárias”* na consecução de projectos que cruzam o turismo com a agricultura, a saúde, os transportes, acessibilidades, alimentação etc. no sentido de disponibilizar serviços de excelência e qualidade aos turistas:

*“tudo é necessário para o turismo porque se nós oferecermos o melhor e com qualidade temos turistas, se oferecermos o pior e sem qualidade não temos turistas, por isso é necessário... se um polícia tratar mal um turista o turismo sofre, se o turista é mal tratado no hospital o turismo sofre, se o turista come um alimento está estragado o turismo sofre, portanto, tudo isto é imprescindível”*.

Reafirmando que *“as acessibilidades são fundamentais para o turismo”* e como o Minho dispõe de melhores acessibilidades, permitindo deslocações mais rápidas, o informante afirma a vantagem da região sobre o Douro. Neste sentido, a auto-estrada Porto-Valença e a ligação ferroviária directa Vila Real de Santo António- Braga impulsionaram decisivamente o crescimento do turismo no Minho.

A Associação Comercial de Braga (ACB), trabalhando em parceria com as Câmaras Municipais promoveu, entre muitas outras iniciativas, o conceito das capitais: Terras de Bouro-Capital do Ambiente, Amares-Capital da Laranja, Vila Verde-Capital da Tradição, *“como forma de atrair novos consumidores ao concelho”*, sublinhou o representante da instituição. Na organização destes e de outros eventos foi mobilizada uma densa rede de parcerias locais como as Autarquias Municipais, os Bancos, os órgãos de comunicação social, as empresas de serviços de animação, as Escolas Secundárias (na cedência de espaços para realização de Feiras e salões), a autoridade de saúde, as forças policiais, etc..

A ACB realizou, ainda, vários estudos sobre comércio no âmbito das prósperas interações com a Universidade do Minho, o Instituto Superior de Administração e Gestão-Departamento de Estudos e as Empresas de Estudos.

### Síntese

Na densa teia de conexões estabelecidas nos concelhos em análise coexistem parcerias instituintes (designadamente os serviços públicos), porque integram entidades num quadro de relações sociais e institucionais, o que lhes confere visibilidade e espessura, e parcerias entre entidades mais pontuais e com menos projecção.

O primeiro tipo de articulação enunciada, designada de “partenariado” (que nalguns contextos de aplicação significa parceria), tem surgido, progressivamente, como uma das estratégias-chave em programas e iniciativas comunitárias que visam a promoção de uma intensa e profícua colaboração entre diferentes actores e níveis de governação em domínios relevantes como o combate à exclusão, partindo de áreas muito específicas (Rodrigues e Stoer, 1998).

Num contexto mais abrangente, a emergência do “partenariado” parece associar-se à busca de novos formatos de solidariedade num ambiente mundial de globalização e desenvolve-se como elemento decisivo na formulação de consensos à escala mundial, consubstanciando a afirmação “de uma nova ordem global”. A este propósito, Rodrigues e Stoer (1998) afirmam que acepções como «“partenariado” e “rede” constituem a linguagem de novas formas de solidariedade num contexto de acção -à -distância» (id.:15)

As várias dinâmicas de trabalho colaborativo registadas pelos informantes nos concelhos visaram a promoção do desenvolvimento local e a potenciação do bem comum através da superação de necessidades das populações e défices dos territórios. No entanto, estas estratégias de trabalho conjunto assumiram diferentes configurações: uma mais de carácter formal, “o partenariado”, protagonizada, principalmente, por instituições e organizações estatais, dotada de uma estrutura organizativa formal, protagonizado principalmente por instituições e organizações estatais, orientada para a concepção e implementação de políticas sociais mobilizadoras de uma «coligação de interesses e o compromisso de um leque de parceiros em torno de uma agenda

comum e de um programa de acção multidimensional para combater a exclusão e promover a coesão social» (id.:1); outra, mais de participação das associações e organizações locais, “a parceria”, em que sobressai a sua capacidade para «implantar-se a nível local; estabelecer ligações (redes) mais amplas que possam eventualmente constituir-se como parte do movimento social (em contexto da lógica) do desenvolvimento local integrado» (id.:56); o terceiro tipo, em menor número, de natureza híbrida, caracterizado “pela pendularidade” entre uma dinâmica “de partenariado” e de “parceria” em que a singularidade dos projectos decorre do seu desenvolvimento tendencialmente horizontal, apesar de perspectivados originalmente para aplicação verticalizada, daí a denominação «da sua estrutura como bottom-up» (id.:98) no sentido de uma força ascendente, a partir da base, para a ela convergirem todos os processos desenvolvidos.

Em suma, na consecução dos programas e iniciativas comunitárias impende, hoje, sobre Portugal (e sobre o território analisado) uma dupla pressão sentida, principalmente, pelos serviços públicos estatais e pelos parceiros sociais convencionais com génese, por uma via, no “partenariado”, com a sua capacidade de “obrigar” o poder burocrático estatal a direccionar a sua acção para a comunidade e, por outra via, na “parceria” com a sua capacidade para instigar a comunidade local a “olhar” para os partenariados provindos das estruturas nacionais e, principalmente, supranacionais, a fim de reforçarem a sua eficácia (id.:100).

Os informantes reconheceram as potencialidades das interacções impulsionadas quer pelos “partenariados” e pelas “parcerias”, quer pela força conjugada dos dois processos, porém, admitiram a existência de alianças potenciadoras da satisfação de interesses individuais em desfavor do bem-estar e desenvolvimento das comunidades, subvertendo a filosofia subjacente dos programas comunitários, graças à incipiência e até ausência de mecanismos de supervisão e avaliação das dinâmicas e resultados obtidos.





## CAPÍTULO V

### Avaliação dos Programas e Iniciativas Comunitárias

Em relação à avaliação dos impactos locais dos Programas e Iniciativas comunitárias, os informantes chave identificaram as principais dificuldades/constrangimentos que rodearam a implementação dos processos desencadeados, restringindo a viabilidade célere dos projectos e, consequentemente, retardando as dinâmicas de desenvolvimento dos concelhos.

De entre as dificuldades apontadas destacam-se excessiva burocracia que complexifica os procedimentos subjacentes à aplicação dos PC; atitudes de resistência e exígua adesão da população local, principalmente das comunidades rurais com baixos índices de escolaridade; frágil desempenho autárquico nos processos de candidatura, gestão e execução dos PC patente na falta de gabinetes técnicos de apoio aos utentes interessados e de recursos humanos especializados; insuficiente rentabilização de programas comunitários específicos do mundo rural por parte das Autarquias; em termos agrícolas regista-se inadequação na aplicação de soluções técnicas agrícolas, optando-se por importar ideias para problemas agrícolas nacionais, e a escassez de formação profissional agrícola, sobretudo nos últimos seis anos, uma vez que o sector primário, ainda, ocupa um peso significativo na sobrevivência dos agregados familiares dos concelhos analisados; défices locais em dinâmicas empresariais e comerciais decorrentes da incipiente preparação dos empresários nas áreas da gestão e execução dos PC e da inexistência de empresas de consultadoria com experiência na concepção de projectos de investimento; insuficiente aprovação e financiamento de projectos, não porque falta de entidades proponentes e projectos de candidatura, mas porque estes nem sempre respeitavam os regulamentos definidos; desconhecimento/confusão conceptual das singularidades do mundo rural local, por parte dos órgãos de gestão nacionais dos PC, que revelam algumas ambiguidades em torno das questões do desenvolvimento rural e do desenvolvimento agrícola; incipiente avaliação e acompanhamento local da implementação dos projectos de participação comunitária; desconexão entre a formação profissional e os programas de inserção sócio profissional e o fraco potencial mobilizador e empregador do tecido económico local, persistência de problemas sociais e educativos.

Embora pesem os pontos negativos assinalados, os benefícios alcançados com os programas comunitários são apontados como decisivos na alteração do meio físico e do património construído, graças aos investimentos feitos ao nível da rede viária, na construção de infraestruturas de saneamento básico, na relativa edificação de equipamentos sociais e educativos, assim como a aposta na reabilitação e preservação do património histórico, cultural e habitacional. Apesar de insuficiente a formação profissional veiculado foi, também, referida como

um dos pontos fortes, na medida em que despoletou a aquisição de novos saberes e multiplicou interacções, principalmente, entre as formandas, potenciando a sua emancipação e a assunção de uma nova atitude perante a vida.

Em jeito de balanço final, os informantes chave deixaram algumas recomendações importantes a ter em conta na operacionalização local do próximo QCA e revelaram as expectativas em relação ao desenvolvimento futuro dos concelhos, sustentando os seus pareceres nas dinâmicas já encetadas e nas opções de política comunitária subsequente.

## 1. Dificuldades/constrangimentos

### 1.1. Burocracia e complexidade de processos

A descontinuidade dos projectos resultante da transição do QCA II para o QCA III, que correspondeu a um período fraco de execuções, pois *“foi uma quebra ... dois anos bastante maus”*, constituiu para o Vereador da Autarquia de Vila Verde um dos constrangimentos da aplicação dos programas comunitários, ao qual somou a grande demora no arranque do último QCA em que persistiu a excessiva burocracia e a escassez de recursos humanos capazes de aligeirar procedimentos. Sinalizou, ainda, dificuldades burocráticas geradoras de um acentuado desfasamento entre a execução das obras de comparticipação comunitária ao nível das autarquias e o desmantelamento do respectivo financiamento por parte da União Europeia:

*“isto porque para a U E uma obra só está executada quando está paga mas o processo burocrático é tão complexo que as autarquias têm as obras executadas, numa parte dos casos até estão pagas e outras não porque os processos de transferências para as autarquias são muito demorados o que leva a que haja uma grande diferença entre aquilo que está executado e aquilo que realmente se considera executado por causa das transferências”.*

Durante a implementação dos vários QCA, o entrevistado considerou que os processos se complexificaram, na medida em que *“é preciso justificar mais tudo ...são mais demoradas pelo menos as candidaturas materiais”*.

Alinhando pelo mesmo diapasão, o Assessor da Autarquia de Amares reiterou o excesso de burocracia e a progressiva complexidade das dinâmicas uma vez que existem demasiadas pessoas implicadas nos assuntos e são excessivas as exigências na justificação de todos os procedimentos num sinal de desconfiança da acção dos actores locais por parte da Administração Central: *“nós somos encarados como bandidos sabe...a generalidade das pessoas pensam que nós estamos aqui a esbanjar dinheiro, a legislação que nos rege é extremamente restritiva e apertada, nós temos que justificar tudo”*.

Partilhando as opiniões dos congéneres, o representante da Câmara Municipal de Terras de Bouro reiterou o aumento de complicações nos processos de candidatura aos programas comunitários, na aprovação dos projectos e na execução prática dos mesmos. Enunciou, ainda, como dificuldades a ruralidade do concelho, a inexistência de uma massa crítica mínima despoletadora de investimentos e constituição de parcerias.

Numa atitude discordante da crítica generalizada à burocracia, o chefe de direcção de serviços do Desenvolvimento Rural da DRAEDM procurou outro sentido para o termo:

*«eu não me considero vítima de burocracia quando vou a um sítio qualquer tratar de um assunto qualquer e que me peça 4 ou 5 coisas, eu sinto-me vítima da burocracia quando tenho que ter um esclarecimento sobre uma dessas 4 ou 5 coisas e ninguém me sabe dar, isso é que é burocrático, acho que é aquilo que é negativo...».*

Na sua opinião, a superação das representações comumente existentes de burocracia passariam por processos de educação da população acerca da necessária formalização dos processos, uma vez que nas candidaturas aos programas comunitários há obrigação de informar sobre um conjunto de requisitos basilares ao bom funcionamento das acções, bem como não se esperam facilidades na execução e avaliação dos processos ao nível da aceitação de documentos mal preenchidos e, muitas vezes, a entrega de facturas preenchidas incorrectamente, sendo neste caso a responsabilidade das firmas que as emitiram. Neste domínio,

*“há uma preocupação muito grande nos desembolsos que faz no sentido de estar a financiar processos nos quais possa existir perversões da utilização da renda do IVA porque se não estão a ser penalizados duas vezes estão a dar o dinheiro e o IVA correspondente aquela actividade económica que vai ser gerada por esse dinheiro não está a voltar para trás, e nós somos todos administração pública temos obrigação de zelar por isto até como cidadãos e no limite como administração temos obrigação de lidar por este aspecto”,*

ressaltou o entrevistado, considerando que *«nós temos que melhorar todos os dias a nossa capacidade de cidadãos, melhorar a nossa capacidade de exercer a cidadania e a melhor maneira de o fazer é exigir, já não falamos no desempenho profissional»*. Admitiu existirem dificuldades objectivas na uniformização de procedimentos contabilísticos por parte das firmas, uma vez que *“são os dois operadores daquele mercado e organizam a contabilidade de maneiras diferentes e se calhar os dois têm razão...agora não pode sobrar para mim, nem para o promotor do projecto, se tem que sobrar que sobre para quem faz a asneira, portanto essa é um dificuldade grande...”*, bem como referenciou a dispensabilidade de alguns documentos na formalização de candidaturas, pois *“requer-se a presença de uma série de papeis que ninguém sabe muito bem para que servem, na formalização de algumas candidaturas, se calhar poderia haver alguma*

*simplificação...*”, constituindo esta como uma dificuldade relativa. Não obstante, registou progressos na simplificação de procedimentos nas ajudas ao investimento e, sobretudo, nas ajudas ao rendimento e nos prémios *“acompanhados lateralmente, quer do ponto de vista dos formulários quer do ponto de vista dos comprovativos...”*.

As cooperativas agrícolas, tendo já funcionários, engenheiros ou outros técnicos, que auxiliam no preenchimento dos formulários de candidatura estão mais capacitadas para conduzir os processos, contudo, o responsável pelo Desenvolvimento Rural reconheceu que, em termos de burocracia, as dificuldades incidem na adaptação *“aos requisitos documentais mais do que burocráticos na concessão dos apoios e na execução dos apoios”*.

Numa perspectiva diferente, o funcionário da Cooperativa Agrícola de Terras de Bouro considerou que, as Direcções Regionais de Agricultura e todos os agentes públicos ligados à agricultura não estão ao serviço dos agricultores, pelo contrário *“todas as entidades públicas ligadas à agricultura hoje estão lá para preencher papelada, burocracia...”*. As situações que apresentou são ilustrativas de lógicas de acção burocráticas e de complicação da vida dos agricultores: uma coima de 54 euros que foi aplicada a um agricultor *“porque o vitelo não foi registado atempadamente... agora diga-me lá o que é que estas pessoas estão lá nos gabinetes para ajudar o agricultor, o que é que o ajudam?”*; o não atendimento, em tempo útil, de uma agricultora que se deslocou de táxi a Braga, provinda de uma freguesia distante onde escasseiam os transportes públicos, neste caso *“será que o subsídio que recebeu compensou aquelas despesas, se calhar nem aquele dia! Então eu pergunto mais uma vez: as pessoas estão lá para ajudar o agricultor? Eu penso que não...”*; a morte de um vitelo a um associado, que após vários contactos infrutíferos com o INGA para comunicar a ocorrência e proceder ao levantamento do cadáver, *“farto de ver o animal morto, para além do desgosto e dos riscos para a saúde pública”* resolveu sepultar o animal, porém *“agora precisa de uma declaração em como o animal morreu e qual é o veterinário que lhe passa a declaração? É muita burocracia, é demasiada burocracia!...”*.

Neste sentido, a excessiva burocracia que envolve os processos, o grande número de funcionários existentes nos organismos do Ministério da Agricultura e a ineficácia dos serviços que prestam aos agricultores na resolução dos seus problemas, uma vez que se *“estivessem lá só metade, mas com disposição de ajudar isto andava melhor, é para assegurar o emprego...”*, foram assinalados como principais constrangimentos pelos funcionários da Cooperativa Agrícola, fazendo questão de diferenciar o desempenho dos poucos recursos humanos da instituição: *“nós não fazemos mais porque não podemos... com os meios que dispomos e os apoios que temos conseguimos fazer um bom trabalho...”*, ainda mais porque asseguram os serviços de extensão rural no concelho com total ausência de apoios autárquicos, pois *“seguramente deveria aqui existir um veterinário a tempo inteiro mas não o temos porque não há condições”*. Esta falha é colmatada através do estabelecimento de protocolos com a Associação de Defesa Sanitária (ADS) que permite recrutar os serviços veterinários para cuidar da higiene e sanidade das explorações,

contudo, “eles fazem tarefas para além das suas funções, tentando ajudar a resolver as dificuldades que o agricultor tem...”, explicou um dos inquiridos, acrescentando que a Câmara Municipal deveria possuir o Gabinete de Extensão Rural que assegurasse a prestação de serviços aos agricultores. Na ausência deste organismo tais responsabilidades recaíram sobre a Cooperativa Agrícola, mas não foram acompanhadas de apoios humanos e financeiros. De igual modo, no entender do Presidente da Região de Turismo “Verde Minho” as restrições financeiras das instituições e os obstáculos burocráticos que enformam os processos têm limitado a apresentação de mais candidaturas:

*“também não podemos fazer muitas candidaturas porque há uma componente nacional que cada vez é maior, agora é a 50% também temos fazer contas e não podemos pagar a componente nacional, e hoje é mais complicado porque dantes ainda se podia dizer que se pagou sem se ter pago digamos assim e agora não, tem que se mandar mesmo o extracto da conta bancária para se provar que foi pago”,*

## **1.2. Atitudes de resistência e exígua participação da população local**

Neste contexto a crescente difusão das iniciativas e a prestação de vários esclarecimentos levam as pessoas a aderir por arrastamento aos processos, dissipando as resistências iniciais:

*“as pessoas foram acreditando naquilo que lhes propomos, havia alguma desconfiança natural, mas penso que já conseguimos ganhar a confiança das pessoas, eles já começam a acreditar de quando se fala de um projecto com algumas ideias e com algumas possibilidades de investimento as pessoas já começam acreditar...”.*

Num patamar diferente de participação da população local, a Presidente da AD “Pedras Brancas” e da Fundação Calcedónia registou a parca colaboração dos residentes, nomeadamente da freguesia, que assumiram, principalmente, uma postura crítica do trabalho efectuado. Na promoção do desenvolvimento local distinguiu três tipos de atitudes demonstradas pela população:

*“há uns que querem que as coisas se façam, que ajudam na medida das suas possibilidades porque nem todas é igual, ajudar não é só dar dinheiro, que ajudam, que querem, que fazem essa força; há outros que não fazem nada, estão lá num canto encostados, nem lá vou, nem faço mingas e há outros que são terríveis, que são aqueles que não são capazes de fazer e não querem que os outros façam...”.*

existindo estes últimos, quer na freguesia, quer no concelho.

Igualmente a Câmara de Terras de Bouro está a dificultar a acção da Fundação por ser única no concelho e por estar a dinamizar projectos pioneiros, daí que *“agora a oposição lembrou-se de agarrar aquele ponto e está a atacar a Câmara [suposta aliada da acção da Fundação Calcedónia]»*.

### 1.3. Frágil desempenho autárquico nos processos de candidatura, gestão e execução dos PC

Admitindo existirem dificuldades locais relacionadas com inexistência de um gabinete de apoio ao investidores, *“que visa dar apoio, mostrar caminhos...”*, o qual será viável no âmbito da reestruturação global do edifício camarário e, conseqüente, reorganização dos serviços prevista para breve, a Edilidade de Vila Verde já dispõe de um gabinete de apoio aos agricultores com quem tem trabalhado as candidaturas aos fundos comunitários, contudo, se *“nos aparece aqui alguém interessado em investir no turismo ou indústria como já aconteceu encaminhamos essas pessoas para quem está preparado para lhes abrir ai os horizontes”*.

Em divergência com a opinião dos autarcas, o Director do GAT Cávado assinalou uma evolução significativa na operacionalização dos programas comunitários. Assim, nos primeiros QCA, os programas comunitários co-fianciavam tanto os pequenos como os grandes projectos para que *“o Município não ficasse demasiado sacrificado e pudesse ter dinheiro para tudo”*, todavia, o último Quadro Comunitário de Apoio obrigou as autarquias a priorizarem os projectos, avançando com os mais importantes e optando por projectos mais restritos, *“no fundo há elegibilidade de projectos mais pequenos”*, num quadro de maior abertura de actuação.

Porém, registou lacunas na implementação do QCA III relacionadas com o cumprimento parcial das práticas comunitária em avaliar os resultados e os impactos dos projectos no desenvolvimento regional e local, estando a descapitalização das autarquias na origem desta falha.

Discordando, também, dos informantes chave que consideram que os programas comunitários estão envoltos em demasiada burocracia, salientou *“que as Câmaras nunca reconheceram a verdadeira importância desta ferramenta de financiamento, desta e de outras que giram por aí então nunca se especializaram convenientemente nisto”*. Ao contrário da dinâmica de trabalho do GAT Cávado, em que os funcionários permanecem nos cargos, assegurando a continuidade das tarefas, nas Autarquias Municipais predomina uma grande mobilidade de funcionários entre os vários serviços, com o intuito de obterem promoções:

*“conhecemos bem os nossos interlocutores, os interlocutores vão mudando, quer dizer a pessoa entra para um gabinete que trabalha com esta ferramenta, passado um tempo porque quer ser promovido vai para contabilidade ou outra coisa qualquer, muda de serviço...quando muda de serviço perde um conhecimento de anos que é extremamente importante”,*

afiançou o inquirido, reiterando o mau procedimento das Câmaras neste domínio devido não só à desconsideração de conselhos que têm sido fornecidos pelo GAT Cávado para que *“invistam seriamente num gabinete forte de Fundos Comunitários porque é lá que vão buscar o dinheiro, pagam o Gabinete 20 vezes, 30 vezes”*; mas também à parca importância que atribuem a certos esclarecimentos nucleares sobre a distribuição de fundos por vários programas operacionais regionais e em programas de âmbito nacional e sobre a reincidência da lógica de actuação ao longo dos vários QCA. Trata-se de *“uma relação entre um financiador e um beneficiário”* em que o primeiro define as regras dos programas que o segundo terá de cumprir, contudo, o beneficiário não se sujeita às normas e opta por solicitar o dinheiro que aplicará de acordo com as suas conveniências, *“mas o problema é que ele não pode gastar dinheiro de qualquer maneira, ele só pode gastar dinheiro se o gastar de acordo com pressupostos que o financiador lhe deu e ao financiador reserva-se o direito de controlar a aplicação do dinheiro. As Câmaras não gostam de ser controladas e como não gostam de ser controladas...”*. Os Municípios que melhor execução apresentam são os que percebem os regulamentos e aceitam orientar a sua acção por eles, completou o Director da instituição.

Disseminando as orientações de acesso aos vários programas comunitários, o GAT-Cávado tem realizado acções de informação/formação com as pessoas que trabalham directamente com os Programas Comunitários, evidenciando a importância do respeito pelos regulamentos que enformam os programas, as exigências de quem formata os projectos, a necessidade das Câmaras estruturarem e organizarem a sua acção através da definição de uma estratégia contextualizadora das candidaturas elaboradas e a explicitação concisa das suas intenções:

*“no fundo é a expressão da vontade da Câmara mas dita de uma forma clara e as pessoas nem sempre são claras, cada vez se escreve pior e as pessoas são cada vez mais complicadas nas suas explicações e têm que ser objectivas, e isto requer objectividade”*.

Em convergência com a posição do GAT Cávado, alguns Autarcas Municipais perceberam que os fundos comunitários constituíam *“uma porta muito importante de desenvolvimento local e eles próprios especializaram-se”*, pelo que aderem a todas as oportunidades de desenvolvimento, assumindo-a como uma *“questão estratégica”*. A complexidade atribuída aos processos decorre do parco conhecimento e envolvimento dos actores: *“as pessoas querem ter um pé dentro e um pé fora e não pode ser, as pessoas têm que entrar...”*, necessitando que as autarquias disponham de um corpo técnico mínimo competente e não seja só responsabilidade do Presidente da Câmara. Neste sentido, o GAT tem promovido estágios nesta área, procurando de imediato enquadrar as estagiárias nas autarquias para que o seu conhecimento adquirido represente uma mais-valia na dinamização destes processos, porém, *“muitas das pessoas que estão a trabalhar*



*nisto nos municípios estagiaram aqui, mas outros já estão noutros sítios e depois metem lá outras pessoas".* O entrevistado reafirmou que a mobilidade dos funcionários condiciona a estratégia autárquica definida para a gestão dos fundos comunitários, sendo necessário uma reorganização dos processos, de modo a que haja um grupo responsável com uma visão aprofundada e abrangente de todas as lógicas organizacionais e dinâmicas de gestão e execução dos projectos, a fim de evitar muitos dos constrangimentos e a superar dificuldades que surgem:

*"porque nós transmitimos a informação a 2 ou 3 pessoas, chefes de departamento ou coisa parecida depois as obras explodem e são dezenas de engenheiros e arquitectos que estão envolvidos nas obras e não percebem nada disto e eles têm que saber que a obra que eles estão a gerir é financiada por um Quadro que tem determinadas regras, não tem que saber as regras todas, mas tem pelo menos de saber que parte das obras é que são elegíveis para que depois nos autos de medição se separem as coisas, se esta disciplina não for interiorizada complica muito as coisas".*

A complexidade dos processos de acesso aos programas comunitários decorre, ainda, nas Autarquias Municipais da falta de comunicação interna entre os técnicos dos vários departamentos, que era suposto interagirem na consecução dos projectos, portanto, *"há ali muita complexidade, mas no fundo há muita simplicidade porque a lógica é sempre a mesma".*

Prevalecendo o bom senso e havendo a vontade geral de os interessados resolverem os problemas, as barreiras foram sendo superadas, havendo, por vezes, situações complicadas. Todavia, o GAT, por decisão própria, considerou necessário convocar reuniões com os técnicos das autarquias no sentido de explicitar toda a orgânica de funcionamento dos programas comunitários, advertir para aspectos importantes de execução dos projectos, evitando derivas processuais, e avançar com recomendações para a acção, disponibilizando os préstimos dos técnicos da instituição na dissipação de dúvidas, aprofundamento de informação, etc.

#### **1.4. Inadequação na aplicação de soluções técnicas agrícolas**

Outra das lacunas sinalizadas pelo responsável pelo Desenvolvimento Rural *"essa de carácter até infraestrutural e essa uma dificuldade básica estratégica"*, refere-se à falta de conhecimento de soluções técnicas em determinado tipo de operações, uma vez que, predominando uma economia muito fechada, não se sentiu necessidade de desenvolver conhecimento técnico adequados aos modos de produção interna, recorrendo-se sempre à importação desse conhecimento técnico *"que é muito adequado para outros modos de produzir que não aqueles, portanto, nós estudámos pouco...começou-se há pouco tempo..."*. A DRAEDM começou há 15 anos a ter gente no terreno a perceber o funcionamento dos sistemas internos com o apoio de agentes locais e da Universidade, tendo-se conseguido alguns progressos: *"já se percebe melhor como as coisas se*

*passam e podem-se colocar melhor outras alternativas técnicas”, garantiu inquirido, afirmando terem obtido grandes ensinamentos com as pessoas do terreno que, inteligentemente, tomam as suas opções, porém necessitam, sob o ponto de vista técnico, conferir racionalidade científica a tais resoluções de modo a extraírem determinado tipo de explicações para fenómenos ocorridos, “isso tem sido feito...e tudo isto é desenvolvimento”.*

Assim, surgiram *“como aspectos negativos”* a questão burocrática já enunciada e o desconhecimento de um conjunto de soluções tecnicamente adequadas para situações novas, mais precisamente *“novas de velhas se quiser”*, na medida em que já existiam mas nunca foram encaradas *“porque o paradigma de desenvolvimento era outro e o que tinha que se fazer era a reestruturação fundiária se o fizesse tinha o problema resolvido”*, a qual passava pela extinção de 80 mil agricultores, ficando com 20 explorações com *“uma dimensão óptima para meter a charrua de 16 ferros, o tractor de 150 cavalos”*, adoptando soluções técnicas importadas de outros quadrantes geográficos. Por conseguinte, *“era a falta de conhecimentos e soluções tecnicamente adequadas para permitir equacionar desenvolvimento à luz de paradigmas de desenvolvimento diferentes daqueles que eram importados, essa situação tem melhorado daí que faço um balanço positivo disso, apesar destas duas dificuldades...”* rematou o responsável do Desenvolvimento Rural.

### **1.5. Escassez de formação profissional agrícola**

Considerada insuficiente a formação profissional agrícola ministrada nos concelhos em análise, uma vez que *“40 cursos em 17 anos nem sequer corresponde às necessidades...”*, em contraste com outros concelhos onde abundou mais oferta de formação porque as entidades revelaram maior vitalidade nesta área e se multiplicam as acções no âmbito da intervenção de outros factores, frisou a responsável pela gestão da formação da DRAEDM.

Verificou-se, sobretudo, a escassez de cursos, nos últimos seis anos, em todo o território com principal destaque no concelho de Vila Verde, onde muita população, ainda, vive da agricultura. Neste período, a ATAHCA e a Associação Florestal do Cávado foram as principais entidades preponentes aos cursos disponibilizados pela DRAEDM para o território. Na opinião da inquirida a existência de poucas entidades proponentes aos cursos de formação da instituição decorre da falta de interesse e incipiente organização das mesmas em termos de recursos materiais e humanos, de forma a responderem eficazmente às múltiplas solicitações requeridas na dinamização das acções de formação:

*“todos estes processos de elaborar uma candidatura, acompanhá-la, executá-la, arranjar formandos, dar respostas, depois toda a parte financeira que essa candidatura obriga e nestes processos são pesados porque tem que fazer mapas próprios, ter uma contabilidade própria...”*

### 1.6. Défices locais em dinâmicas empresariais e comerciais

A incipiente preparação dos empresários nas áreas da gestão e adequação de procedimentos e actuações às regras dos programas comunitários, a inexistência nesses concelhos de empresas de consultadoria com experiência na concepção de projectos de investimento e a existência de lacunas nos serviços municipais em responderem articuladamente no domínio do licenciamento de obras referentes a estabelecimentos comerciais e de restauração constituíram as principais dificuldades enunciadas pelo representante da AC de Braga.

### 1.7. Insuficiente aprovação e financiamento de projectos

Considerando que os programas comunitários *“não têm trazido atrasos, não nos têm permitido é grandes avanços no terreno”*, mais por falta de aprovação e financiamento de projectos do que por ausência de iniciativa dos actores locais, a Presidente da Agência de Desenvolvimento afirmou já terem formalizado projectos integrados de promoção dos concelhos, nomeadamente de Terras de Bouro que *“é um museu natural, aquilo é património ali respira património”*. Evidenciando uma gestão integrada de áreas como o artesanato, a gastronomia, os cantares locais, o turismo rural, etc. e visando a promoção e valorização das potencialidades junto das populações locais, os projectos surgem como geradores de riqueza para os residentes e, sobretudo, como potenciadores de reconhecimento do valor patrimonial e cultural dos autóctones, elevando a auto-estima das populações e reforçando o sentimento de orgulho e as identidades locais de modo a estancar o êxodo para as cidades, principalmente dos jovens *“porque eles passavam a rever-se nos projectos da sua terra, a ter orgulho a investir na sua terra,”*. Nesta medida, o *“falado já foi escrito mais que uma vez, submetido a candidatura mais que uma vez”*, reiterou a entrevistada a propósito da concepção de múltiplos projectos alicerçados na ideia *“do planeamento integrado, do todos juntos somos muitos a nível local”*, muito embora se verifiquem resistências à mudança por parte das autarquias locais face às propostas de acção lançadas por agentes externos, designadamente a Agência de Desenvolvimento: *“mas agora a título de quê vêm aqueles lá de Braga...então sempre fizemos assim e assim vai continuar...”*. A adesão seria facilitada se a Agência apresentasse as ferramentas de apoio acompanhadas de financiamento: *“se nós para além das teorias, dos modelos, das propostas bem desenhadas pudéssemos ir com o cheque na mão aí já se tinha tudo concretizado, o problema é que falta o cheque”*, acrescentou a Presidente.

A parca adesão dos Municípios aos modelos de desenvolvimento instigados pela Agência resulta, também, dos défices de literacia vigentes, que representam uma dificuldade acrescida. Neste sentido, *“se estamos na infoinclusão, na tal sociedade de informação e elevados graus de*

*iliteracia não favorecem a infoinclusão, a infoexclusão é que está lá a começar pelas Câmaras*”, sublinhou a entrevistada, adiantando que são escassas as Câmaras que respondem aos reptos da Agência por correio electrónico, portanto, tornam-se pouco rentáveis os investimentos autárquicos em equipamentos informáticos se não forem acompanhados da mobilização de recursos humanos qualificados e motivados para o uso das TIC. No seu entender “*esse problema até se resolve muito facilmente agora a autarquia não pode obrigar os municípios a aderirem ao processo*” porque um procedimento compatível é a Câmara disponibilizar *on-line* formulários para se efectuarem vários serviços e as pessoas optarem por utilizar a Internet, em vez de irem para as filas dos corredores camarários, o que seria um bom começo na direcção da infoinclusão, todavia, *“daí até obrigarem as pessoas vai uma distância muito grande”*.

De igual modo, a representante da ADERE-Minho registou dificuldades na aprovação de projectos concebidos pela Associação a partir da identificação de necessidades locais, as quais se tornam ininteligíveis ao nível regional e nacional, resultando o indeferimento das candidaturas, uma vez que os projectos são entendidos como desajustados às vertentes de desenvolvimento centralmente programadas. Assim sendo, existem *“discordâncias entre as necessidades identificadas localmente e os pontos de vista e avaliações das entidades regionais e nacionais”*, contrastando com a operacionalização local dos projectos que decorrem em harmonia interinstitucional: *“as entidades facilitam o acesso, bom relacionamento com as Câmaras que estão muito disponíveis...”*.

Encarando as dificuldades sinalizadas no trajeto da ATAHCA como desafios reconfiguradores da acção, o dirigente associativo salientou que a intervenção da AD foi e continua a ser restringida pelo forte desfasamento entre os meios financeiros disponibilizados e a satisfação das necessidades identificadas: *“nós o LEADER I tivemos candidaturas para o valor do dobro da verba disponível, no LEADER II tivemos o triplo do valor de candidaturas para a verba disponível e no LEADER + temos o quádruplo do valor de candidaturas para a verba disponível”*. No âmbito do LEADER + o financiamento já esgotou, daí que tivesse de se alertar a população para não apresentarem mais candidatura, assim como obrigou à selecção dos melhores projectos *“os que têm mais impacto, os que tragam mais desenvolvimento para a região, que sejam uma mais-valia, que sejam inovadores...”*, decisões que representam grande frustração para a AD pois o ideal seria aprovar todos os projectos apresentados.

Também a realização de obras, de 2000 até 2003, no âmbito da actividade da AD “Pedras Brancas”, e da Fundação Calcedónia, não receberam qualquer financiamento, constituindo, no entender da Presidente, *“uma dificuldade grande”*, que se manteve pois os projectos seguintes continuaram incipientemente orçamentados.

O recrutamento temporário de mão-de-obra necessária à execução dos projectos aprovados associada à consequente dispensabilidade dos funcionários, findo o período de financiamento das iniciativas, bem como a descontinuidade de realização dos projectos, eventos, certames

decorrentes de orçamento limitados, gorando assim as expectativas da população, foram os constrangimentos assinalados pelo Presidente da Região de Turismo “Verde Minho” no acesso à participação comunitária, referindo a propósito:

*“podia aqui ter mais 5,6 pessoas a trabalhar, mas ao fim de dois anos acabava a candidatura iam-se embora e ficavam as falsas expectativas, eu podia fazer projectos muito fortes, muito fortes porque tinha dinheiro dos fundos comunitários, mas de repente eles acabavam, que eles acabam, não duram sempre é só por dois anos, e depois deixavam de existir os eventos e as pessoas diziam assim “então mas agora porque é que não há!”.*

### **1.8. Desconhecimento/confusão conceptual das singularidades do mundo rural local, por parte dos órgãos de gestão nacionais dos PC**

O Presidente da ATAHCA reforçou a importância dos órgãos centrais de decisão tomarem conhecimento das iniciativas concretas e dos problemas locais *“para que valorizem muito mais o trabalho realizado localmente pelas associações, sejam elas LEADER ou não...”* e para que se tomem as decisões mais acertadas na aprovação e financiamento das iniciativas. Embora se faça a divulgação dos projectos na comunicação social, porém, a informação nem sempre é trabalhada correctamente.

Alguns organismos de gestão regionais e nacionais dos programas e iniciativas comunitárias ao serem integrados por elementos que desconhecem os traços essenciais do mundo rural e confundem o rural com o agrícola põem em causa a gestão eficaz e coerente das dinâmicas empreendidas: *“existe muita confusão nos técnicos...pois é verdade...mas digo-lhe que isto existe em muitos técnicos com muita responsabilidade a nível nacional, existe esta confusão de uma forma muito clara, o rural é agrícola...falar em desenvolvimento rural é falar em desenvolvimento agrícola e não é a mesma coisa”,* afirmou o responsável do Desenvolvimento Rural. Neste sentido, torna-se urgente clarificar que *“o desenvolvimento agrícola cabe no desenvolvimento rural, mas o desenvolvimento rural tem que estar por cima...”* completou o Presidente da ATAHCA. Tal ambiguidade conceptual decorre do facto de *“muitas das pessoas que estão nos órgãos do poder são de origem urbana, muitas até são do mundo rural, mas só nasceram lá e tem a sua propriedade e vão só lá de vez em quando passar o fim-de-semana mas não conhecem a vivência e se não conhecem a vivência para eles o mundo rural passa só pelo desenvolvimento agrícola”,* acrescentou o responsável pelo DR. Esta ambiguidade conceptual por parte de técnicos ligados à gestão dos PC foi percebida em duas situações: por uma via, a participação no Conselho Regional Agrário permitiu constatar *“que no plano de actividades se falava do plano agrícola nas diversas áreas da sua actuação e desenvolvimento rural zero”,* sendo a última componente *“tão ou mais importante que o desenvolvimento agrícola”,* por outra via, no Gabinete

de Planeamento do Ministério da Agricultura torna-se pouco clara a distinção entre desenvolvimento agrícola e desenvolvimento rural, pois *“para eles é tudo desenvolvimento agrícola e não é”*.

A indissociabilidade destas conceptualizações na tomada de decisões pode ser particularmente perigosa porque não se trata de um gabinete qualquer, mas sim do gabinete principal de planeamento responsável pela elaboração de documentos e promulgação de orientações das quais emana a estratégia e as linhas de acção do Ministério da Agricultura, portanto, *“quando há esta confusão no Gabinete de Planeamento já podemos imaginar...”*, advertiu o entrevistado, afirmando que na esfera local existe maior sensibilidade *“porque há um conhecimento mais concreto da realidade a nível local”*, bem como na escala regional, uma vez que *“a DRAEDM entende estas dinâmicas, percebe estas dinâmicas, até porque alguns dos seus dirigentes têm origem no mundo rural portanto, conhecem estas dinâmicas”*. Por conseguinte, destrinçar e clarificar as concepções de desenvolvimento agrícola e de desenvolvimento do rural junto dos órgãos de decisão torna-se necessário, a fim de evitar situações de abandono territorial similares às do país vizinho com *“regiões que estão a ficar completamente abandonadas”* e onde *“já há concelhos depauperados se na sede de concelho tem pessoas fora da sede já não têm ninguém”*, daí que *“nós não queremos que isso aconteça aqui na nossa região”*.

### **1.9. Insuficiente rentabilização de programas comunitários específicos do mundo rural por parte das Autarquias.**

Profundamente rural e detentor de especificidades paisagísticas e de relevo, o Concelho de Terras de Bouro carece de um maior reforço de investimentos. Na opinião dos funcionários da Cooperativa Agrícola os agricultores *“poderiam ser promotores desse desenvolvimento rural ao preservarem as florestas, ao cultivarem as terras ao cuidarem dos animais”*, contudo, a sua acção é dificultada pela falta de caminhos rurais e agrícolas, sendo frequentes os lamentos dos habitantes rurais: *“queria cultivar aquele terreno mas o tractor não vai lá, porque não tem caminho”*. Os projectos de regadios, de caminhos agrícolas e rurais são principalmente disponibilizados para as Autarquias Locais com uma linha de financiamento de 100%, em desfavor das associações ou das cooperativas de agricultores, com a atribuição de verbas na ordem de 60% a 80%, tendo os agricultores de arcar com as restantes despesas. Na opinião do informante, a Edilidade deveria reforçar os investimentos, uma vez que *“a larga franja de eleitores são agricultores...”*. Contudo, agindo em sentido inverso, apenas avançou com 5 projectos de caminhos rurais, o que se revelou *“manifestamente insuficiente”*, num contexto de 17 freguesias inscritas no segundo concelho mais extenso e o primeiro mais rural do distrito de Braga.

Registando um desinvestimento no desenvolvimento do concelho *“desde há 20 anos, principalmente a nível político”*, um dos funcionários da Cooperativa notou que a Autarquia

Municipal deveria ser a grande impulsionadora da criação das infra-estruturas agrícolas e rurais, na medida em que é beneficiária de financiamentos e detentora de capacidade técnica e know how nesse domínio:

*“eu acho que as autarquias tinham obrigação de, ao longo dos 20 anos, terem apresentado uma média de 20 caminhos agrícolas por ano e já estou a ser meigo, ou seja, tinham sido candidatos a 400 caminhos em 20 anos, e eram projectos aprovados a 100% no caso de serem aprovados, isto quando se ouve dizer que foram devolvidos a Bruxelas milhões de euros porque não houve investimento e candidaturas, e sabemos as deficiências que temos aqui.”.*

Tais dinâmicas ganham especial pertinência mediante a realidade ambivalente existente no concelho em que os incêndios devoraram largas manchas de floresta e houve devolução de verbas comunitárias na área da preservação da floresta por falta de apresentação de projectos: *“alguém tinha que correr o risco e dizer que foram chumbados 10 projectos e aprovados 10 ou um que fosse”.*

#### **1.10. Desconexão entre a formação profissional e o fraco potencial empregador do tecido económico local**

Com um índice de desemprego global de 7%, *«tem que se jogar com incentivos às empresas privadas, ou através do IRS ou através de outros incentivos o que mesmo assim é complicado...»*, frisou a representante do IEFP a propósito das dificuldades em encontrar empresas locais dispostas a empregar os formandos que passam pela formação profissional: *“o difícil é o que vem à posteriori e na inserção temos que contar com o sector privado que esse é que é o grande empregador”*, sendo necessário trabalhar intensamente e correctamente esses mercados de emprego no sentido da sua articulação com o Instituto de Emprego.

A comercialização do artesanato produzido figura, no entender da Presidente, entre as maiores dificuldades na actividade passada e presente da AD “Pedras Brancas”, a par das fracas possibilidades de empregar as pessoas que passaram pela formação profissional em virtude da Associação não ter capacidade financeira para suportar salários.

Outros constrangimentos locais ligados à realização das acções de formação prendem-se com o despontar de atritos entre os formandos, a falta de interesse de alguns participantes, deficiente gestão da formação prática e contacto com os formandos por parte de algumas instituições, nomeadamente pelas Juntas de Freguesia,

*“porque para isso as entidades também têm que ter muita sensibilidade na forma como acompanha os formandos, não é só nas técnicas de trabalho, nas técnicas práticas que tem que utilizar, mas é na sensibilidade de como há-de lidar com eles e aqui houve algum insucesso”.*

As Autarquias Municipais deveriam trabalhar articuladamente com agentes locais no sentido de promoverem iniciativas catalizadoras de mudança e evolução dos territórios daí que qualquer autarca *“tem que ter intenções de desenvolvimento do meio que gere”*, assim como seria importante que os dinamizadores locais organizassem actividades de promoção e desenvolvimento da própria freguesia, de modo a evitar a saída da população para os centros urbanos.

### **1.11. Persistência de problemas sociais e educativos**

Evidenciando os abissais contrastes entre os avultados investimentos feitos em grandes empreendimentos como o Centro Cultural de Belém e os Estádios de Futebol e as parcas verbas que são mobilizadas para a área social em resposta a situações de profunda miséria existentes no território em análise, a representante do IEPF questionou se *“é justo vivermos numa sociedade assim”*.

Neste contexto de dissonâncias extremas no que se refere aos domínios de intervenção do poder central afirmou encarar com uma certa dose de ironia as situações com que se defrontou no terreno: por um lado, a realização das prioridades do país que incidiram na edificação de grandes obras e exibição de sinais de ostentação, por outro lado, o apelo de uma população fragilizada *“que precisavam muito da habitação porque chovia lá dentro, não tinham condições, não tinham casa de banho, não tinham isto e aquilo”*, ou seja, clamava a satisfação das necessidades básicas,

*“básicas ao nível de terem uma habitação condigna, uma alimentação condigna, de possuírem meios de subsistência e ir ao supermercado e comprarem algo mais não é viverem só daquilo que as terras dá de comerem as couves e a carne é cara, têm que ir com... e as pessoas continuam a viver do porco que matam, que salgam e lhe dá para o ano inteiro, das galinhas que criam, dos coelhos...”*

Os quadros sócio-educativos graves existentes em concelhos considerados “rurbanos”, como Vila Verde, em que se interpenetram marcas de ruralidade e urbanidade, requerem dos órgãos do poder local, Câmara Municipais e Juntas de Freguesia, a reconceptualização dos modelos de desenvolvimento concelhio, assim como o redimensionamento da acção do próprio Ministério da Educação, materializada nas instâncias de ensino localmente actantes, que devem trabalhar essa população iletrada *“porque tudo tem a ver com a base cultural das pessoas”*. Neste sentido,



nos concelhos há população com pouco mais de trinta anos detentores da 4ª classe ou desprovidos de qualquer nível escolaridade, *“mesmo Vila Verde constata-se isso...como é que pessoas com trinta e tal anos, que não têm sequer a escolaridade obrigatória que é o 6º ano!...”*, consubstanciado um fenómeno cultural transferido pela família de geração em geração. Por um lado, as famílias, logo que os filhos completem a 4ª classe, encaminham-nos para o mundo do trabalho em virtude de não reconhecerem o valor da frequência escolar e de não dispor de estruturas socioeconómicas de apoio; por outro lado, a escola e os professores revelaram défices de actuação com tais franjas de população.

Na opinião da funcionária do IEFP, a escola poderia criar condições para que a criança gostasse de estudar e obtivesse melhor aproveitamento, desencadeando procedimentos como considerar a dimensão e a constituição das turmas e adoptar enfoques personalizados de acção educativa desencadeados, principalmente, pelos Directores de Turma que poderiam *“ver se aquela criança não dá, ver porque é que ela não dá, o que é podem fazer por ela para poder ir mais longe”*. Apesar de umas crianças serem mais dotadas do que outras, o percurso escolar de muitos alunos seria mais longo se lhes fossem proporcionadas ferramentas específicas de aprendizagem.

Na sua opinião, também, as actuais políticas de educação parecem não ser tributárias do desenvolvimento dos meios rurais, assim como as sucessivas reformas que foram sendo empreendidas se revelaram mais penalizadoras para o território, dificultando o desempenho dos alunos e dos professores:

*«acho que com tantas experiências que se têm feito acho que baralha os professores e os miúdos também se perdem um bocadinho e nos meios rurais é pior porque são miúdos com muito problemas...fragilizados já são eles... o professor precisa ter uma grande capacidade para gerir esses problemas...o professor nestes concelhos tem que fazer tudo... tem que ser professor, o pai, a mãe, amigo, ...tem que ser professores a 100%.»*

### 1.12. Incipiente avaliação e acompanhamento das iniciativas locais

Registando lacunas na monitorização e avaliação da execução local dos vários programas comunitários por parte dos Gestores que *“eram os principais interessados em saber os resultados daquilo que geriam, muito raramente, muito raramente víamos qualquer interesse”*, a representante do IEFP assegurou que eram os actores locais que, por sensibilidade e iniciativa própria, acompanhavam a implementação das iniciativas, percepcionando *“de forma subjectiva e aleatória aquilo que não resultou, o que resultou...”*, na sequência dos esforços possíveis envidados pela instituição na superação de tais debilidades: *“eu não quero defender a minha dama, nem quero destacá-la, mas o Instituto fez aquilo que humanamente eram possível e poderia fazer”*, frisou a técnica do IEFP. Uma vez que a assistência técnica dos programas

comunitários fornecida pelos parcos técnicos do IEFP estava excluída da comparticipação comunitária, importaria reforçar os meios humanos e logísticos para garantirem um melhor funcionamento e eficácia na execução dos projectos porque quando se lança um programa é importante assegurar o apoio permanente e presencial durante a concretização do mesmo, no sentido de serem identificadas dificuldades, encontradas soluções e registadas alterações. Quando surgem os programas comunitários são candidatados projectos, esperando-se que *“todos eles tenham êxito, todos eles tenham sequência e todos eles durem”*, contudo, nem sempre assim sucedeu e *“ficavam-se pelo caminho”* devido a problemas emergentes no terreno, explicou a representante do IEFP. Neste sentido, a entrevistada assinalou a afectação de parceiros na aplicação dos programas comunitários que procuram, sobretudo, a satisfação de interesses próprios e *“as vantagens que aquilo pode trazer para a sua entidade”*, em detrimento dos benefícios resultantes para a comunidade local. *“Eu tenho pena de às vezes ser um bocadinho céptica...mas a causa comum é um bocadinho descurada na minha opinião...”*, completou. De igual modo, a informante colocou algumas reservas na actuação das autarquias em prole do verdadeiro desenvolvimento local e promoção do bem-estar das populações, pois *“se calhar as pessoas andam muito absorvidas com mega-projectos, coisas que dêem muita projecção social e aquelas que têm a ver com a qualidade de vida das pessoas... se calhar não é tão importante”*. Insatisfeita com os contornos da execução das iniciativas de inserção social, uma vez que os principais candidatos a esses projectos eram as pessoas mais esclarecidas e que conheciam os meandros de funcionamento dos processos, sendo contemplados um pequena franja de beneficiários, a funcionária do IEFP adiantou que *“tinha de se alargar muito mais”* porque havia *“gente e técnicos capazes de desenvolver o programa”*. Assim sendo, foram ténues os impactos locais deste projecto na globalidade dos concelhos: a empresa de inserção criada em Vila Verde encontra-se a meio do percurso e está convicta que vai durar; inversamente mostrou-se céptica quanto ao futuro das empresas de inserção de Amares e Terras de Bouro dada a existência de *“questões a nível local entre entidades”* que travam a marcha das dinâmicas *“e não as deixam desenvolver...e não as deixam avançar muito...”*. Neste sentido, destacou a politização da realidade concelhia uma vez que prevalecem mais os interesses de quem está no poder, associados a fins partidários, do que a satisfação das carências da população que *“vão surgindo por acaso”* para as autarquias.

## Síntese

Na avaliação da execução local dos programas e iniciativas comunitárias feita pelos informante-chave sobressaiu uma heterogeneidade de dificuldades e constrangimentos imbricados uns nos outros.

No âmbito do excesso de burocracia e complexificação dos processos de candidatura aos PC, os autarcas registaram quebras na dinâmica de execuções locais. Os acentuados desfasamentos temporais entre as execuções dos projectos e a disponibilização do dinheiro, por parte da União Europeia foi também referenciado como obstáculo, dando origem, em muitos casos, à suspensão das obras. As excessivas exigências de justificação de todos os procedimentos de gestão e execução dos programas foram entendidas como num sinal de desconfiança da acção dos actores locais, por parte da Administração Central e das entidades europeias.

A superação das dificuldades passaria por acções de informação/formação junto da população sobre a formalização dos processos a desencadear, pela decisão de uniformizar procedimentos e pela dispensabilidade de formulários de funcionalidade ambígua.

A realização das sessões de informação e esclarecimento sobre toda a operacionalização dos PC nos meios rurais facilitaria a adesão e participação da população local, ajudando a vencer as resistências iniciais de locatários das freguesias profundamente rurais

O frágil desempenho autárquico na condução dos projectos, decorrente da ausência de gabinetes de apoio a investidores em áreas económicas nucleares ao desenvolvimento dos concelhos e da escassez de técnicos especializados na concepção, gestão e execução dos programas comunitários, é reconhecido pelos informantes. As lacunas, ainda, existentes poderão ser colmatadas no âmbito de próximas reestruturações organizacionais das Autarquias Municipais.

A extensa ruralidade, as potencialidades agrícolas e as singularidades ambientais, paisagísticas e de relevo justificam um maior investimento no desenvolvimento rural e agrícola, materializados na apresentação de projectos de regadios, de caminhos agrícolas e rurais e outros projectos, por parte das Autarquias Locais, com uma linha de financiamento de 100%, ao contrário das candidaturas das associações ou das cooperativas de agricultores apenas orçamentados em 60% a 80%.

No que respeita aos pontos fracos das acções de formação realizadas registaram-se dois tipos de problemas: a escassez de formação em áreas específicas e o fraco potencial empregador quer da formação profissional veiculada quer das associações locais.

Quanto ao potencial emprego criado no âmbito da dinamização da formação profissional no território sublinha-se, por um lado, o fraco tecido empresarial local para absorver os formandos, apesar dos benefícios fiscais e outros incentivos às empresas privadas; por outro lado, a exígua empregabilidade das ADL's, que não dispõem de sustentação financeira para pagar os salários das formandas-trabalhadoras, em resultado da fraca comercialização e escoamento imediato dos produtos artesanais produzidos.

A insuficiente aprovação e financiamento de projectos face à multiplicidade de necessidades locais parece radicar, por um lado, no desajustamento entre as directrizes gerais dos programas, no entendimento abstracto dos órgãos do poder central e nas reais necessidades identificadas

pelas ADL's, levando-as a seleccionar os projectos mais inovadores e com maior impacto no desenvolvimento da região; por outro lado, na incipiente adesão das autarquias a projectos lançados por agentes externos, ainda mais quando as propostas de actuação conjunta surgem desprovidas de financiamento. A baixa literacia e incipientes aptidões técnicas dos recursos humanos das autarquias no domínio das TIC e outros têm sido, igualmente, responsáveis, pela fraca receptividade das Edilidades aos desafios.

No que concerne às lacunas de funcionamento dos órgãos de gestão nacionais e dos PC, enfatiza-se a importância dos órgãos do poder central conhecerem as iniciativas concretas em curso no terreno e os problemas locais mais prementes, a fim de deliberarem positivamente a aprovação e financiamento que as associações e outras entidades identificaram como projectos territorialmente relevantes. Por outro lado, sobressai a gravidade da existência de elementos nos órgãos de decisão centrais do Ministério da Agricultura que, além de desconhecerem os traços essenciais do mundo rural, são portadores de concepções ambíguas ao nível do desenvolvimento rural e agrícola, confundindo um com o outro ou reduzindo o rural ao agrícola; pelo contrário, como afirma Carminda Cávaco (1991):

«Todo o projecto de desenvolvimento rural terá de abranger a diversidade da população nele residente e não se limitar à agrícola, que será mesmo minoritária, o que não significa secundarizar o papel da sua actividade na economia rural, sem desconsiderar o desenvolvimento rural como um sucedâneo do desenvolvimento agrícola»,

e corrobora José Portela (1991), ao entender que as noções de desenvolvimento rural e agrícola «não são alternativas, mas complementares», justificando que «o desenvolvimento rural não se faz sem os agricultores e muito menos contra eles, por muito poucos que eles sejam», pelo que em relação a estes se impõe o dever moral de garantir «a igualdade de oportunidades ou seja fazer discriminações positivas relativamente aos que se encontram em situações de maior desfavor», o que equivale a não secundarizar a actividade da população agrícola e a «valorizar e buscar com denodo o desenvolvimento agrícola, definido este em sentido lato».

Permanecendo, ainda, na esfera do incipiente desempenho dos Gestores Regionais e Centrais dos Programas em relação à avaliação, monitorização e acompanhamento das iniciativas locais, verificou-se a quase total ausência destes órgãos, sendo, principalmente, os actores locais em articulação com os parques técnicos do IEPF que, valendo-se da sua sensibilidade, intuição e experiência, supervisionaram todos os processos.

No que respeita à persistência dos quadros sócio-educativos graves em concelhos “rurbanos”, em que as manchas do rural se entretecem com marcas urbanas, configurando “novas ruralidades”

(Correia, 2005), <sup>51</sup>ganham visibilidade as discrepantes e injustas políticas centrais que dão prioridade à edificação de grandes empreendimentos, de amplitude nacional, em detrimento de decisões e orçamentações tendentes à resolução dos problemas sócio-educativos locais emergentes.

Os inúmeros constrangimentos e dificuldades de aplicação dos PC não foram capazes de inviabilizar os múltiplos benefícios das iniciativas europeias nos concelhos em análise na senda do seu potencial desenvolvimento.

## 2. Heterogeneidade e pluralidade de benefícios

Uns mais visíveis, outros quase imperceptíveis os benefícios incidentes nos concelhos de Vila Verde, Amares e Terras de Bouro resultantes da implementação de projectos e iniciativas de participação comunitária foram evidenciados pelos informantes-chave, confundindo-se, por vezes, com os impactos causados nas dinâmicas de desenvolvimento.

O Vereador da Câmara de Vila Verde enunciou progressos significativos no desenvolvimento do concelho em áreas fundamentais:

- na dotação de infra-estruturas relacionadas com o abastecimento de água, *“que estaria abaixo dos 50%, está hoje em cerca de 85%”*;
- na construção da central de camionagem e na substituição de vias de comunicação estreitas e em estado de degradação por uma rede viária renovada, extensa, devidamente estruturada, alargada e com boas condições de circulação, *“aqui eu diria mesmo que passámos do 8 para o 80”*, frisou o autarca;
- no campo da educação, a situação de múltiplas carências (apenas a escola do 1º ciclo da vila de Vila Verde tinha telefone e computador, não havia serventia de refeições no Jardim-de-Infância, o aquecimento de parcas escolas funcionava deficientemente, existia um vasto conjunto de edifícios de pré-fabricados) deu lugar a um quadro escolar renovado e em ampla expansão: 80% do parque escolar do 1º ciclo está recuperado, os pré-fabricados estão prestes a ser totalmente abolidos, existem novos edifícios do pré-escolar, originando uma rede nova do pré-escolar, quase 80% com fornecimento de refeições, todas as escolas do 1º ciclo têm telefone, computador com ligação à internet e aquecimento, quase todas as escolas e todos os Jardins-de-Infância têm parques infantis, houve o alargamento da rede escolar do 2º e 3º ciclos (construção das EB2,3 de Moure e Ribeira do Neiva)

---

<sup>51</sup> A tematização deste conceto foi desenvolvida por José Alberto Correia na comunicação que proferiu no Encontro Internacional AMIE – Actores Meio Rural Infância/Enfance, realizado em Brescos, Santiago do Cacém, em 4 e 5-03-2005.

- na criação do ensino profissional, que *“passou do 8 para o 80, de duas turmas que existiam ali numa instalações alugadas passou para cerca de 500 alunos em instalações de luxo de edifício novo”*, adiantou o informante. A escola profissional, procurou melhorar os desempenhos profissionais locais e elevar os índices de literacia existentes, numa clara satisfação das necessidades locais:

*“os cursos que foram criados foi com base em estudos de necessidades locais...todos os anos a rede escolar que é criada é criada com base em necessidades que se pensa existirem...na criação de cursos nós procuramos sempre duas coisas que é adaptar os cursos às necessidades de mercado e diversificar ...”*.

Efectivamente, para além da supressão das necessidades do território, filosofia subjacente à criação das escolas profissionais, a escola de Vila Verde apostou na diversificação das dinâmicas da formação, no sentido de acompanhar as emergentes solicitações de mercado e evitar o desemprego de recursos formados, numa lógica de actuação que o autarca descreveu e avaliou com total êxito:

*“procurar que haja sempre uma diversificação de cursos com algum risco que isso comporta, que é ter de mudar constantemente e ter de readaptar espaços e de novos e todos os anos ter de adquirir novos materiais didácticos e pedagógicos, mas só assim conseguimos ver a entrada desses profissionais no mercado de trabalho e em termos de êxito têm quase sempre colocação a 100%...”*.

No tocante às primeiras vertentes, o entrevistado reiterou: *“falámos em três áreas fundamentais...aqui julgo que demos um salto”*, avançando para as mutações operadas da última grande área, o artesanato. Relativamente à dinamização do artesanato foram reabilitadas iniciativas quase moribundas, dando-lhes uma projecção concelhia e extra-concelhia como as festas do concelho e as festas das colheitas e criou-se um certame para mostras de comércio e indústria, a “EXPO VERDE”, em franco crescimento, como afirma o vereador: *“hoje não são eventos de consumo interno, são para consumo externo, as pessoas de fora sabem...aliás julgo que já são mais para consumo externo do que interno, as festas concelhias são também já muito mais para consumo externo”*. Realizam-se, ainda, um conjunto de eventos que visam promoção dos lenços dos namorados como a comemoração dos dias dos namorados e a acção de divulgação do artigo em conjunto com a TAP, que lhe deu visibilidade nacional e internacional.

*“Estamos a falar de 4 sectores que tiveram um crescimento muito grande ...mas podíamos pegar nisto e estender a outras áreas”*, declarou o autarca em relação a outras áreas beneficiadas como a expansão do parque habitacional, o “boom” de estabelecimentos comerciais, que abriram nos últimos anos, *“um crescimento pequeno e bem sustentado”* no parque industrial, um aumento considerável de agências bancárias nos últimos 6 anos. *“São todos indicadores de*

*desenvolvimento do concelho porque ninguém quer vir para um concelho que sinta que não vai ter algum sucesso”, afiançou.*

Refutando a exclusiva implicação dos fundos comunitários nas dinâmicas de desenvolvimento do concelho, o autarca preferiu conjugar esses efeitos com a capacidade financeira e a mobilização estratégica dos recursos humanos da autarquia:

*“não digo que foram os fundos comunitários porque se tivesse havido outros fundos com certeza que fazíamos o mesmo, agora é essencial que haja capacidade financeira e aí os fundos comunitários trouxeram alguma dinâmica e aí trazem...e trazem e obrigam as pessoas a pensar a trabalhar, a fazer projectos...quando eu vou fazer uma candidatura à medida 1.4 para um estudo sobre o lenço dos namorados, tenho que pensar a estratégia, tenho que reflectir sobre o que quero, tenho que definir um conjunto de acções e tenho que as levar a efeito também”.*

Neste sentido, a existência de fundos comunitários despoletaram a reconceptualização dos modelos de desenvolvimento do concelho, bem como suscitaram novas racionalidades científicas e técnicas e um melhor desempenho estratégico dos actores, quer na fase da concepção das candidaturas, quer na fase da execução dos projectos,

*“porque se nem sequer tivesse esses fundos à partida nem sequer tinha de pensar em novas áreas, nem tinha de pensar em novas formas de os captar porque isto às vezes é assim...a gente tem que lhe dar a volta para os captar e criar situações novas porque precisa captar fundos comunitários...portanto isto obriga sobretudo a que as pessoas pensem, que se envolvam e de desenvolvam...”.*

Em jeito de balanço final, o autarca considerou que foi feita uma aplicação correcta dos fundos estruturais e que a sua comparticipação foi imprescindível nos processos de desenvolvimento conseguidos, reivindicando, contudo, ampliação de financiamentos e respectiva adequação às reais necessidades do concelho:

*“eu acho que aplicámos bem os fundos comunitários e acho também que sem eles não tínhamos dado o salto que demos, quer seja na área das infra-estruturas, quer seja na área das acções imateriais e considero ainda que são escassos e que deveriam ser mais, ninguém está satisfeito com o dinheiro que tem, há que saber também que muitas vezes os fundos comunitários não são atribuídos em função das necessidades de cada concelho...”*

O Assessor do Presidente da Câmara de Amares fez um balanço positivo da comparticipação comunitária no desenvolvimento do concelho, pois *“se vem dinheiro o balanço terá que ser positivo”*. Reconheceu que sem as verbas comunitárias nem tinham avançado um conjunto de infraestruturas nem aumentado a qualidade das instalações escolares, etc. Em seu entender, os

benefícios escolares foram múltiplos, uma vez que *“com o investimento melhora-se a qualidade do atendimento à população, aos alunos... a professora sempre trabalha melhor do que numa sala onde não entre frio e caíam pingas de chuva do tecto”*. Por outro lado, sublinhou que as candidaturas na área do ambiente, apresentadas no contexto do programa PRONORTE, apesar de permitirem a beneficiação de caminhos rurais ao nível do seu alargamento e pavimentação, visam, sobretudo, *“fins urbanos”* porque *“servem para se instalarem novas urbanizações mais do que para o desenvolvimento das zonas rurais.”*

No concelho de Terras de Bouro os fundos comunitários abrangeram *“desde logo melhores instalações, melhores equipamentos e igualdade de oportunidades no acesso à formação e informação”*, notou o representante autárquico. Compartilhando pontos de vista com o Vereador de Vila Verde, o representante da Câmara de Terras de Bouro afirmou que a promoção de melhores condições de vida das famílias facilitam o acesso à educação em geral e à frequência da escolaridade básica em particular.

Em suma, todos os concelhos beneficiaram com os fundos estruturais, embora *“uns mais outros menos, uns mais numa época outros noutra época”*, esclareceu o Director do GAT-Cávado, considerando que os *“grandes méritos do 25 de Abril foi o poder local e a nossa integração à comunidade europeia”*. Apesar das verbas que Portugal auferiu fossem fruto de parte do IVA já enviado para a União Europeia, têm a mais-valia de constituírem financiamentos que obrigatoriamente tem de ser investidos *“de uma forma organizada, disciplinada e estruturada e com objectivos”*, por conseguinte, exigem que os decisores pensem e ponderem seriamente nos investimentos a efectuar, assim como requerem melhor organização do poder local. Efectivamente, os QCA *“têm sido reguladores e disciplinadores...”*, podendo os benefícios alcançados não serem tantos quantos os esperados, *“mas há questões políticas...”* que interferem nas decisões, justificou o informante.

Dos três concelhos, Amares *“não foi exemplar”* na obtenção de mais-valias, contudo a vitalidade do desenvolvimento é tal *“que se os municípios não vêm ter com ele, ele vai ter com eles, e houve muita coisa que lá caiu quase sem esforço nenhum deles.”*, rematou o entrevistado.

Convicto dos efeitos positivos potenciado pelas políticas de desenvolvimento para o mundo rural, quer através da implementação dos QCA, quer através da aplicação da IC LEADER, o chefe de direcção de serviços do Desenvolvimento Rural da DRAEDM referiu os avanços crescentes nos contextos micro ao nível das interacções pessoais, profissionais e institucionais, pois *“quando comecei a trabalhar, há 21 ou 22 anos tinha muita dificuldade em encontrar um parceiro de diálogo”*, ao contrário do que acontece no presente em que se encetam conversações sobre vários temas, em diferentes esferas de actuação e com pessoas mais qualificadas:

*“eu hoje tenho interlocutores para tudo localmente e tenho interlocutores para qualquer dos patamares, hoje há cada vez mais instituições localmente que estão disponíveis, estão capacitados*



*para discutir qualquer questão em qualquer patamar, hoje quase que conseguimos discutir estratégias com utilizadores...”*

Estes fluxos de comunicação não são generalizáveis a todas as situações, sectores ou região, *“mas é sempre verdade que temos mais actores locais...”*, realçou, assinalando, também, progressos abissais no desempenho dos actores locais, por vezes, inscritos em contextos adversos, nomeadamente os Presidentes de Junta de Freguesia que *“não têm nada a ver com os PJF de há 20 anos, mesmo quando é a mesma pessoa, há mais informação e alteraram muito a sua atitude perante as coisas...”*

Apesar de os indicadores sociais revelarem melhorias nos modos de vida da população, pois *“as pessoas hoje estão melhor, estão mais confortáveis”*, o representante da DRAEDM frisou que a questão do *“mais pobre e do menos rico”* deve ser enquadrada em termos geográficos, admitindo a existência de territórios em que toda a população sofreu uma retracção e contestando o facto de haver muitos territórios em que os agricultores estão mais depauperados do que os restantes habitantes, até porque nas regiões *“que globalmente se desenvolveram mais ou menos”*, a agricultura não só não foi responsável pela estagnação do desenvolvimento, como *“muitas vezes foi das poucas que puxou...estou convencido disso, nas zonas onde as coisas correram pior”*.

Nas zonas rurais, onde ocorreu um desenvolvimento harmonioso, foram visíveis os melhoramentos infraestruturais e a promoção do nível educativo dos habitantes e, conseqüentemente, assistiu-se a novos fluxos populacionais urbanos *“que usam mais aquele espaço”*, ou seja, actualmente na cidade *“há mais gente que consegue usar mais respeitadamente o mundo rural do que antes...”*, contrariando práticas remotas de destruição das manchas florestais rurais. De facto, hoje o público urbano vai para usufruir as potencialidades do mundo rural, com a consciência crescente de que paga essas regalias como outras quaisquer e que paga nos impostos um conjunto de meios que revertem a favor da agricultura e do meio rural concomitantemente no meio rural emergem actores defensores do princípio *“do despoluidor recebedor”* segundo o qual *“eu estou aqui a despoluir e portanto tenho direito a receber”*, notou o entrevistado. Trata-se, pois, na qualidade de cidadão consciente e activo, não só de assegurar um conjunto de valores de reabilitação da tradição e preservação do património histórico, cultural e biogenético local e nacional, mas, sobretudo, de promover o bem-estar pessoal e social de toda a população.

No contexto de uma rede antiga, vigorosa e profícua com a Universidade, com Institutos de Investigação, com Associações e Cooperativas na área da experimentação, o responsável pelo DR assinalou progressos técnicos consideráveis relacionados com o cultivo da vinha e o tratamento e qualidade do vinho verde decorrentes de racionalidades conjuntas e acção concertada ao nível dos serviços, dos produtores e das Universidades. Tal evolução técnica manifesta-se ao nível do aperfeiçoamento e diversidade dos tipos de poda:

*“hoje passa aí por muitos sítios já ouve falar das vinhas em ramada ou das vinhas de bordadura em forçado, mas mesmo nas vinhas tecnicamente mais evoluídas apanha com alguma facilidade as vinhas que estão plantadas num sistema de cruzeta, as vinhas estão plantadas num sistema de cordão duplo e vinhas que estão plantadas num sistema de cordão simples...são três evoluções seguidas...”*

bem como na preocupação de adequação do tipo de poda às especificidades das várias regiões. Efectivamente apostou-se na investigação prática, verificando-se, principalmente, um investimento pessoal no estudo das situações e, posteriormente, na componente analógica.

Ainda na produção do vinho, salientou a modernização dos equipamentos das Adegas Cooperativas, *“mas não é só outros equipamentos para fazer as mesmas coisas, mas é outros equipamentos para fazer outras coisas para fazer as operações de outra maneira, mais adequada...”* requerida pelas exigências mais refinadas dos consumidores, que *“querem um produto de melhor qualidade”*.

Registaram-se, igualmente, progressos na área de produção animal em que, segundo o informante, se equacionaram aspectos como o comportamento das pastagens, formas de ordenação dos baldios, etc. enfim, um segmento de avanços que operaram transformações nos modos de vida rurais.

Na senda de superar as fortes carências do mundo rural, o LEADER Norte financiou acções potenciadoras da melhoria das condições de vida das populações e da obtenção de fontes de receita directa para o local como o turismo, as infra-estruturas, as praias fluviais, as feiras para promoção dos produtos locais, pois *“todas essas acções que levam dinheiro, levam receita e melhoram a vida das pessoas”*, referiu a responsável distrital pela execução da IC. O último estudo de avaliação do LEADER + revela que a componente da formação é mínima e que o contributo principal do LEADER incide na melhoria das condições de vida dos agricultores e na deslocação de técnicos aos locais mais deprimidos, com o intuito de auxiliarem e acompanharem as populações em processos de superação de dificuldades e emancipação pessoal e profissional,

*“portanto, o LEADER é muito importante na dinamização das populações, é muito importante no desenvolvimento rural, é muito importante até no aparecimento de candidaturas para a educação e para a formação, não é um programa com essa vocação e que financie essas áreas.”*

As especificidades económicas, sociais, demográficas e culturais dos contextos locais constituíram as motivações norteadoras da realização das múltiplas acções de formação por parte da DRAEDM. Num território onde predomina a pecuária e a agricultura de subsistência

assegurada, principalmente, por braços femininos promoveram-se cursos de formação para mulheres *“acções que elas pudessem localmente fazer, qualquer coisa em termos futuros, dar-lhe o tal rendimento extra fora da sua pequena exploração...”*, um leque de possibilidades (compotas, licores, os linhos, a fiação da lã, arranjos florais, arranjos florestais, operadores de fabrico de queijo, pequenas queijarias...) em que as formandas adquirem um acervo básico de conhecimentos e desenvolvem uma actividade prática pertinente e interessante porque responde às necessidades locais emergentes. Assim, a filosofia de formação da DRAEDM *tenta «adaptar esta situação a actividades produtivas...»* e privilegia *“actividades alternativas relacionadas com tarefas que as pessoas possam realizar localmente e que lhes possam dar alguma mais-valia, em termos locais complementadas depois com o LEADER, como artesanato...”*, sublinhou a responsável pela gestão da formação da DRAEDM.

Esclareceu que, sobretudo em Terras de Bouro, no âmbito da produção de linho se desenvolveram uma série de acções em operadores e fiadores de linho e operadores tecelão de linho, em resposta aos interesses da população *“porque vimos que as pessoas queriam aquele tipo de acções para alguma coisa, queriam aquilo para alterar procedimentos, para arranjar as tais mais-valias para o seu dia-a-dia”*, mas também relacionadas com os intentos e contornos de intervenção das entidades implantadas naquele meio, que davam a possibilidade aos formandos de prosseguirem a actividade após a conclusão dos cursos. Esta lógica de actuação está, também, patente nas sucessivas acções, na área do linho, dinamizadas pela A D “Pedras Brancas”, *“que eram aprovadas e facilitávamos porque poderiam dar alguma continuidade ou seguimento ao trabalho que as pessoas realizassem lá, depois poderiam começar a trabalhar para eles, trabalham em casa e entregar-lhes os trabalhos”*.

Na opinião da entrevistada as acções de formação trouxeram um conjunto de mais-valias para os formandos:

- permitiram a aquisição de um conjunto de saberes básicos de utilidade prática e aprendizagens significativas para os formandos, *“coisas elementares para o agricultor, não é para a actividade do agricultor”*;
- potenciaram múltiplas interacções e convivência entre os formandos residentes em meios fechados, predominantemente mulheres remetidas à vida doméstica familiar e à agricultura de subsistência, despoletando em termos sociais o exercício de novas cidadanias, *“porque quebra o isolamento e instaura novas rotinas no dia-a-dia”*;
- deram a possibilidade aos formandos de auferir uma bolsa de formação equivalente ao ordenado mínimo mensal, consoante a duração da acção, reforçando os magros rendimentos do agregado familiar;
- beneficiaram as organizações proponentes das acções, garantindo-lhes alguns gastos de funcionamento e potenciando o emprego de técnicos administrativos e de formadores, dado que

«há muitos colegas nossos que vivem da formação porque não há empregos, portanto, vão dando cursos e vão aguentando», realçou a informante, acrescentando que,

*«embora não sendo uma actividade produtiva, a formação profissional acaba por dar emprego a muita gente, a formadores, a coordenadores, a contabilistas e a pessoal administrativo que são necessários para gerir os projectos de formação que as entidades concelhias levam a cabo.»*

A frequência da formação profissional revertendo, sobretudo, a favor da aquisição de um conjunto de conhecimentos que as formandas podem mobilizar na realização de actividades agrícolas ou outras, uma vez que *“são tudo pessoas que à partida não vivem da agricultura, vivem no mundo rural, portanto, estão familiarizadas com a terra, com as actividades...o que as leva as acções é a afinidade com a terra e o sector agrícola...”* revelou-se promotora de empregabilidade temporária, principalmente, para mulheres, vizinhas e amigas, que procuravam auferir a bolsa de formação complementar ao rendimento do agregado familiar, e raras vezes impulsionou a criação de iniciativas locais de emprego por parte das formandas, por conseguinte, foi despoletadora de impactos quase imperceptíveis no sistema produtivo do território ou enriquecimento do país. A propósito, reiterou que a realização da formação profissional *“parece que não vale a pena..., mas também não vamos aqui criar castelos de areia a pensar que são os agricultores que vão à formação, não são... não são...é a população do mundo rural que vai à formação...”*.

Ainda no que se refere ao potencial de empregabilidade da formação profissional agrícola, veiculada pela DRAEDM desde a adesão U E, a responsável pela gestão da formação admitiu ser de difícil identificação, na medida em que se perde o rasto dos percursos de vida dos formandos. Por outro lado, os jovens que se instalaram na agricultura, sendo obrigados a fazer o curso de empresários agrícolas, escasseiam porque a agricultura entrou em declínio e *“o boom dessas instalações já foi, o boom desses agricultores irem à formação já foi...”*.

Em suma, a formação profissional da DRAEDM promoveu ganhos pessoais aos formandos, *“aquilo abriu-lhes portas durante aquele tempo em termos de convívio e em termos de futuro ficam com conhecimentos...”*, e potenciou a entrada de dinheiro nos concelhos, quer através da bolsa de formação paga aos formandos, quer graças à afectação de despesas e serviços e de recrutamento de recursos humanos necessários à realização dos cursos por parte das entidades proponentes. Nesta medida, os concelhos ficaram a ganhar com o trabalho destas entidades porque, ao mesmo tempo que forneceram emprego a pessoas do concelho e de fora do concelho, impulsionaram a economia dos territórios com a aquisição de materiais e equipamentos em estabelecimentos comerciais, alimentação em cafés e restaurantes, aluguer de espaços, etc. *“Em termos do desenvolvimento dos concelhos acho que aí também fizemos um bom papel...”*, frisou a responsável pela gestão da formação da DR a respeito da organização e perspetivação do trabalho da instituição para um ano, permitindo que as entidades locais propusessem acções

também para esse período temporal e não apenas para o segundo semestre, o que teria empobrecido os territórios *“porque nos 6 primeiros meses não havia cursos, não havia formação, não havia formadores empregados pessoas que levassem para casa o equivalente à bolsa de formação...”*. Assim sendo, considerou que a gestão anual que a instituição fez da formação profissional foi beneficiária dos desenvolvimento dos concelhos, por uma via pela perspectivação anual da formação, pois *“se trabalharmos 12 meses estamos a contribuir 12 meses para esse desenvolvimento se só trabalharmos 6 só contribuimos 6”*, por outra via, pela forte execução das acções das várias entidades: *“tivemos uma execução de cerca de 98%...”*, e as dificuldades de realização de algumas acções foram *“casos pontuais”*.

Face ao exposto, em jeito de balanço final, a entrevistada não considerou *“de todo incorrecta”* a política de gestão da formação profissional seguida pela DRAEDM, na medida em que se tentaram sempre privilegiar acções *“que as pessoas poderiam extrair à posteriori algo para o bem da família, trazer mais-valias em termos económicos à família dos formandos”* e, ainda, deram prioridade à realização de acções atractivas, significativas e de carácter prático.

Em sintonia está a Presidente da AD “Pedras Brancas”, ao defender os vários tributos proporcionados pela frequência das acções de formação, pessoais e financeiros para as formandas, culturais para o meio local ao nível da recuperação e preservação da tradição de trabalhar o linho, que, assim, é transmitida de geração em geração, respondendo a um anseio da população mais idosa da freguesia.

Também o apoio a crianças e a assistência a idosos foram salvaguardados, primeiro, com o Centro Social e, mais tarde, com a Associação “Pedras Brancas”, que dinamizaram o funcionamento de uma creche, de um Jardim-de-Infância, de um ATL e um Centro de Dia. *“Tudo isso tem facilitado a vida das pessoas, beneficiando a freguesia e as outras”*, declarou a dirigente associativa, explicando que, tratando-se de um projecto pioneiro no concelho, a experiência de criação do Centro Social de Covide pode ser partilhada com diferentes freguesias através da instalação de outros Centros Sociais.

Destacou como mais valia a fixação da população graças ao potencial empregador das várias instituições locais: o Centro Social com 17 funcionárias, a Associação “Pedras Brancas”, com 13 funcionários e a Fundação Calcedónia com 7 funcionárias, portanto, isto para uma aldeia tão pequenina já é muito, *“é a única entidade empregadora”*. Por outro lado, a existência destas infraestruturas e recursos humanos e físicos de transporte e acompanhamento de crianças e idosos revelou-se um forte desmobilizador à debandada da população activa para outros destinos. Recebendo população de outras freguesias do concelho, a acção das instituições referenciadas procurou *“facilitar a melhoria das condições de vida das pessoas a todos os níveis.”* A este respeito, a entrevistada, notou as mudanças de atitude das famílias face ao desenvolvimento e educação dos filhos, tendo agora a preocupação de os enviar devidamente asseados e arrançados

para o Centro em vez de acompanharem os pais nos trabalhos agrícolas, mas *“tudo isto tem sido uma evolução...”*.

Trabalhando articuladamente com instituições do meio local, o IEPF viabilizou múltiplas iniciativas na área social. As empresas de inserção, projectos relativamente recentes com a duração de 7 anos, iniciados em 1996/97, portanto, a meio do período de existência, estão a funcionar com 100% de comparticipação e espera-se que no final funcionem autonomamente a partir das acções que conseguirem dinamizar e da visibilização local do seu trabalho, criando dispositivos de auto-sustentação, ao invés de laborarem apenas com base em apoios comunitários, que ao cessarem comprometem a continuidade do funcionamento das iniciativas.

Com uma forte intervenção no desenvolvimento social dos concelhos, promovendo múltiplas iniciativas formativas e sócio-educativas, também a ADERE-Minho despoletou progressos substanciais na população em geral das zonas rurais, especialmente, junto das mulheres que encetaram processos pessoais de emancipação e de mudança de mentalidade. *“Não se pode desenvolver um concelho se não se desenvolver a mulher que tem influência nas mudanças do homem e da família”*, sublinhou a representante da Associação, a respeito da importância de se trabalhar a mulher no sentido da sua inserção no mercado de trabalho, e especialmente enquanto impulsionadora de melhor desempenho da vida familiar, uma vez que ela assume um papel crucial na mudança de comportamentos do homem e é o principal sustentáculo da educação e formação dos filhos. A família beneficia com a assunção de novos papéis da mulher, que por seu intermédio reforça, também, a integração profissional do marido.

Não existindo indicadores escritos nem dados conclusivos sobre o impacto da formação profissional, ela constituiu-se como forte preocupação da ADERE-Minho proporcionando amplos contributos na colocação profissional de 40 a 50% dos formandos, bem como no seu desenvolvimento pessoal e social, pois *“pega-se neles sem conseguirem dizer uma palavra e saem da formação a serem capazes de fazer uma critica construtiva”*.

Os benefícios ao nível da obtenção da escolaridade básica e da formação profissional potenciadores de uma maior integração profissional nos concelhos, foram, também, registados pelo Presidente da ATAHCA. A realização de cursos de educação e formação (cursos EFA) permitiu que jovens e pessoas com mais de 30 anos detentoras da 4ª classe terminassem com sucesso o 6º ano e o 9º anos de escolaridade, estando, à data, alguns deles a trabalhar e a tentar completar o 12º ano. A integração no mercado de trabalho foi, depois, obtida *“com extrema facilidade com a ajuda da ATACHA”*, ficando alguns formandos nos lugares onde estagiaram, outros criaram a sua própria empresa, o terceiro grupo associou-se a outras pessoas e formaram, também, empresas, o quarto grupo ingressou em ramos de actividade diferentes da formação profissional frequentada. *“Se não houvesse esta possibilidade estas pessoas iam-se manter só com o 4º ano de escolaridade”*, ressaltou o entrevistado, adiantando que existem, ainda, casos de

peessoas com idades superiores a 30 e 40 anos que não conseguiram emprego devido à baixa literacia (6º e 9º anos de escolaridade) e falta de formação profissional.

Os cursos de Educação, Formação e Aprendizagem (EFA) promovidos pelo IEFP revelaram-se de grande valia para os alunos provenientes do insucesso escolar *“que andavam ali pelo 7º ano e depois não progrediam em termos escolares”*.

Considerando de “extremamente importante” a realização dos cursos de formação profissional na potenciação do emprego nos concelhos em análise, a entrevistada esclareceu que o IEFP foi a única entidade que cumpriu tal missão até meados da década de 90, altura em que surgiu a escola profissional “Amar Terra Verde” em Vila Verde mais preocupada, no seu arranque, com a apresentação de designações apelativas dos cursos do que com o enquadramento profissional local dos mesmos:

*“eu lembro-me dos cursos que criaram no início e depois as pessoas não tinham emprego, apenas criavam os cursos de nome apelativo com designações muito bonitas, técnicos de turismo isto é um curso com nome muito bonito, mas Amares e Vila Verde que turismo é que tem? Que desenvolvimento turístico é que tem ?...”*

As acções e cursos de formação profissional veiculadas pelo IEFP, ao comportarem uma dimensão teórica e uma dimensão prática, contribuíram para a melhoria dos índices de literacia da população abrangida. Visando principalmente a inserção no mercado de trabalho, a formação profissional *“é um dos impactos da literacia em termos profissionais”*, frisou a representante do Instituto de Emprego, corroborando a opinião do Presidente da ATAHCA.

Atendendo aos avultados investimentos na formação profissional, os resultados alcançados em função do seu objectivo central, que era a integração profissional e a potenciação do mercado de trabalho, cifraram-se muito abaixo do expectável. Efectivamente a formação profissional veiculada pelo IEFP surgiu associada à potenciação de outras iniciativas como as ILE, que fomentaram a criação de postos de trabalho, pois *“no fundo o que se pretendia era criar emprego, era criar riqueza, portanto, esses seriam os principais objectivos...”*. Embora se tivessem verificado alguma dinâmica de emprego, *“não se pode dizer que foi positiva isto era quase caso a caso”*, emergiram algumas experiências de sucesso, mas muitas fracassaram: *“foram tudo empresas pontuais, e a maior parte delas falharam”*, explicou a informante, declarando que, nos 12 anos que trabalhou o programa das Iniciativas Locais de Empresas, três ou quatro casos bem sucedidos são actualmente grandes empresas, *“mas isso é tão pequenino num universo grande!...num universo grande, muitas falharam, muitas temos cobranças coercivas”*.

Num contexto de aumento galopante do desemprego, a Agência de Desenvolvimento criou o “ENFORMA”, um projecto que procura fazer a medição da qualidade do emprego e do

desemprego. Trata-se da análise de um fenómeno social premente, através de métodos quantitativos, a disponibilizar no Observatório Social para que se *conheça “a textura do nosso mercado de emprego, quem está aí disponível para se empregar e quem está disponível para se oferecer para emprego”*, potenciando mudanças de atitudes por parte das forças implicadas, quer ao nível das entidades responsáveis pela formação inicial (Universidades e Politécnicos), formação contínua e formação profissional, no sentido de reorientarem as ofertas académicas e profissionais de acordo com as necessidades, quer ao nível dos empresários ao prospectivarem uma estratégia de acção ancorada nas áreas de emprego em que abundam ou rareiam recursos qualificados e, conseqüentemente, avançarem para investimentos, uma vez que têm garantias de mão-de-obra qualificada.

Os contributos da ADRVC estendem-se, ainda, à organização e disponibilização de um portal de informação da região para usufruto da população e à criação de uma base de dados com indicadores seleccionados *“onde se vai buscar informação que não é da nossa autoria, mas que nós colhemos junto das diferentes fontes que geralmente não são do conhecimento do público mas que nós não só importamos, mas também arrumamos e tornamos acessível...”*, explicou a Presidente.

O projecto do voluntariado inserido no Observatório Social da Agência afirma-se, igualmente, como uma valiosa possibilidade de se promoverem no território práticas de solidariedade, altruísmo social e de bem-estar comum, através da mobilização de agentes voluntários, devidamente qualificados, para instituições carentes, privilegiando os jovens *“para lhes incutir valores de solidariedade”* e evitar que tomem outras rotas menos dignificantes, e convocando pessoas que se reformaram em pleno esplendor das suas capacidades mentais e profissionais e detêm uma *“sabedoria acumulada”* inestimável.

Referindo a tendência percursora das iniciativas que dinamizam, a informante realçou que a marca diferenciadora do observatório social foi a antecipação de processos referentes à organização obrigatória das redes sociais concelhias:

*“nós conhecíamos o diploma, faltava a norma regulamentadora, nós sabíamos que isso ia ser obrigatório então nós antecipamo-nos para quando as Câmaras, por vontade própria ou imposto por decreto, a entrar nesse domínio do levantamento dos equipamentos do estabelecer a rede social, fazer o diagnóstico...nós já tínhamos caminho andado, criamos uma carta social e...assim temos a carta social sempre actualizada”.*

De igual modo, o Observatório da Competitividade e Qualidade de Vida, podem contribuir para aumentar a qualidade de vida da população dos concelhos em análise porque *“valorizar os recursos endógenos é valorizar o património e as pessoas”*.



A principal prioridade, simultaneamente, o maior trunfo da acção e, consequentemente, o maior benefício para o território da ADRVC foi a produção de *software* de desenvolvimento regional disponibilizado a todos os concelhos para que o utilizem e rentabilizem em favor do seu próprio desenvolvimento.

Com um elevado grau de realizações no âmbito a IC LEADER, a ATAHCA tentou que nas intervenções efectuadas houvesse um equilíbrio em todos os concelhos Assim, apostou-se na dinamização de algumas tradições associadas à recuperação de lugares, sendo um bom exemplo a intervenção efectuada em Santo António de Michões da Serra em que se procurou reabilitar a tradição do séc. XII, corporizada nos rituais da bênção dos animais, *“não colectiva mas animal a animal”*, e na procissão com os animais, associada à recuperação do património religioso e cultural e à criação de um espaço de lazer e de festa, cujo número de visitantes duplicou ou triplicou com a divulgação da iniciativa. Ainda em Vila Verde, procedeu-se à recuperação de património histórico-cultural e promoveu-se o alojamento turístico. No concelho de Terras de Bouro registaram-se mais-valias no alojamento turístico, no artesanato e, principalmente, na recuperação de aldeias rurais. Também o alojamento turístico surge como área fortemente beneficiada em Amares, destacando-se a reabilitação da casa do Orjal, a recuperação de um centro ligado ao gado garrano, e relacionado com este criação do parque de merendas dos 4 caminhos, visando libertar o Gerês da grande pressão humana, principalmente aos fins-de-semana, e criar mais um centro de interesse no concelho, *“portanto há aqui essa descarga humana pelo Gerês, mas com condições por isso é que o parque de merendas tem que ter condições, ter um bar de apoio, mesas, churrasqueira, sanitários”*, afiançou o Presidente da ATAHCA.

Num balanço global bastante profícuo da actividade da Associação de Desenvolvimento, o Presidente, além da forte aposta no turismo de habitação e na recuperação de construções antigas, referiu a imprescindibilidade dos contributos da IC LEADER e de outros programas na reabilitação de importantes marcas identitárias da região *“e algumas delas de difícil recuperação”* como foi o caso da banda de música de Aboim da Nóbrega, contemplada com a aquisição de um novo instrumental e do fardamento e a recuperação do coreto: *“vemos que se mantivessem com o instrumental que tinham hoje a banda já não sei se se mantinha, podia existir mas em fase de grande decadência”*. Ao contrário, actualmente a banda revela grande vitalidade e aumentaram os jovens interessados em frequentar a escola de música e, consequentemente, ingressarem na banda musical.

A promoção dos produtos locais foi, também, intensamente impulsionada pela ATAHCA, criando novas estruturas de apoio e incentivando as populações locais a interagirem activamente nos processos exógenos de mudança: *“se calhar se não fosse o nosso apoio, as pessoas continuavam no mesmo ritmo até desaparecerem”*, frisou o dirigente associativo.

Sendo a agricultura e a pecuária as principais actividades geradoras de rendimentos no concelho, *“a componente da pecuária sempre dá mais em termos de subsídios e agricultura é pouco”*, frisou um dos funcionários da Cooperativa Agrícola de Terras de Bouro, adiantando que as medidas agro-ambientais representam, igualmente, um bom tributo, mas que no caso dos agricultores atingem valores irrisórios:

*“nos agricultores não dá mais de 300 contos por ano e noutros que não chegam aos 50 por ano, embora haja outros que recebam bem mais por isso, mas o agricultor médio que tem duas vacas e 1,5 a 2 hectares de terra não passará de 150 a 200 contos por ano, nem sequer dá para pagar a segurança social.”*

Nesta medida, os fundos comunitários agrícolas e de pecuária ajudam na promoção das condições de vida das famílias mas não impulsionam qualquer processo de desenvolvimento. A continuidade da agricultura no concelho depende, essencialmente, da vontade dos agricultores em preservarem as terras legadas pelos seus progenitores. Se fossem alteradas as regras de aplicação dos fundos comunitários seriam mais visíveis os impactos no desenvolvimento das freguesias, rematou o entrevistado.

Os contributos da Cooperativa Agrícola na promoção do concelho estendem-se à organização e financiamento da Feira Franca, um dos certames das festas concelhias que contém um programa de actividades rico em concursos: corrida de cavalos, concursos de raça minhota em seis modalidades: *“novilho sem desfecho, novilhos com desfecho e boi, o touro, novilhas com e sem primeiro desfecho e vacas, isto para a minhota e barrosã”* num dia que é o mais longo, *“começa às nove da manhã e vai até às 9 da noite e é possivelmente o dia mais concorrido.”*

Igualmente empenhada na promoção da região no seu todo, a Região de Turismo “Verde Minho” apoia, por vezes, a visibilização de *“eventos mais pequenos nesses concelhos para eles serem mais conhecidos”*, nomeadamente o parapente em Amares, um desporto muito praticado localmente e a festa das colheitas de Vila Verde, um certame âncora no concelho. O incentivo e o apoio da região de Turismo estende-se, nos dois concelhos, a outras actividades como a realização do congresso de gastronomia em Vila Verde e a organização de seminários de temáticas diversificadas, incentivando os participantes a utilizarem os alojamentos locais, e a divulgação das termas de Caldelas.

Sendo uma actividade importante na região, o turismo potencia a criação de emprego noutras actividades associadas como a restauração, a hotelaria, a construção civil, os transportes, etc. *“Há muitas pessoas de trabalho directo ao turismo, mas também há uns milhares de pessoas de empregos indirectos para a área do turismo”*, sublinhou o Presidente da Região de Turismo,

destacando que a grande vantagem do sector consiste no pagamento imediato das despesas afectas à actividade turística, por conseguinte, *“é entrada de novas receitas”*.

Animando não só o turismo, mas todo o tecido económico local, a dinâmica impulsionada pela ACB ao nível da realização de projectos de modernização comercial, de feiras, de exposições, de seminários, de acções de animação comercial, da realização de eventos, ligando o comércio, a gastronomia, o património e o turismo, trouxe para o território muitos visitantes e turistas de outros concelhos e regiões, *“marcando um processo de aculturação evidente”*.

Por outro lado, as múltiplas acções organizadas pela ACB constituem novas oportunidades para os jovens com melhor qualificação e preparação escolar e profissional.

## Síntese

Os benefícios provenientes dos programas e iniciativas comunitárias abrangeram todos os concelhos, embora de forma diferenciada. Uns foram privilegiados em áreas específicas e outros foram prósperos em determinado período temporal, de acordo com as opções políticas e a capacidade técnica e organizacional dos Municípios em acederem aos Programas Comunitários (PC).

Os Autarcas fizeram um balanço positivo da aplicação dos fundos comunitários e reconheceram a importância dos seus contributos no desenvolvimento de áreas estruturais dos concelhos tais como a revitalização e ampliação da rede viária, a recuperação e construção de infraestruturas e equipamentos promotores de melhores condições de vida da população, a renovação, modernização e expansão do parque escolar ao nível dos vários graus de ensino e a reabilitação e promoção do património arquitectónico histórico, cultural e artesanal.

Apesar da incipiente existência de técnicos qualificados e inexistência de gabinetes especializados neste domínio fosse considerada como uma das dificuldades na concepção, gestão dos PC, as dinâmicas da sua operacionalização contribuiu para a renovação de modos de trabalho dos recursos humanos das autarquias e despoletou mudanças na estratégia de gestão autárquica ao nível do redimensionamento das prioridades de desenvolvimento dos concelhos.

Em sentido convergente, os vários representantes municipais reconheceram que a melhoria dos equipamentos escolares e a dotação dos mesmos de recursos pedagógicos potenciam a qualidade da educação ministrada pelos docentes e, consequentemente, melhoram o sucesso educativo das populações discentes. Também a melhoria das condições de vida das famílias promove a igualdade de oportunidades na medida em que facilita o acesso à educação e formação em geral e à frequência da escolaridade básica obrigatória. Foi, ainda, realçado o total sucesso da implantação local da Escola Profissional que, graças à forte aposta na diversificação dos cursos de formação, procurou formar recursos humanos em áreas carentes no território e

emergentes no mercado de emprego, facilitando a integração profissional dos formandos e a fixação de população jovem nos concelhos.

Nas zonas rurais onde ocorreu um desenvolvimento equilibrado verificaram-se melhoramentos infraestruturais e elevação do nível educativo dos habitantes, assumindo-se, conseqüentemente, como fortes pólos atractivos para novos habitantes urbanos progressivamente mais conscientes do pagamento do usufruto das potencialidades do meio rural enquanto dispositivo de preservação da agricultura e das características da ruralidade, atitude que em convergência com a expansão da lógica de pensamento do “despoluidor-recebedor” em habitantes do meio rural potenciam uma acção concertada em prole do desenvolvimento do mundo rural. Por conseguinte, cidadãos conscientes e activos, urbanos e rurais, unem esforços na senda da preservação da tradição, do património histórico, cultural e biogenético a par da promoção do bem-estar da população.

As singularidades económicas, sociais, demográficas e culturais dos contextos locais associadas à natureza das intervenções das instituições preponentes da formação constituíram as motivações norteadoras da aprovação e financiamento das múltiplas acções de formação por parte da DRAEDM.

A adesão aos cursos de formação promoveu, normalmente, uma empregabilidade temporária, raras vezes impulsionadora da criação de iniciativas locais de emprego por parte das formandas e, por conseguinte, geradora de ténues impactos no sistema produtivo territorial. Não obstante, os parcos impactos da formação profissional na empregabilidade total local e nas mudanças dos sistemas produtivos territoriais e nacionais, registaram-se ganhos significativos para os formandos, em termos de conhecimentos técnicos básicos, elevação da auto-estima e autonomia pessoal, e benefícios para os concelhos ao nível da entrada de novos financiamentos, quer para os agregados familiares das formandas, quer para as dinâmicas encetadas pelas entidades promotoras da formação ao nível da criação de alguns postos de trabalho e da mobilização de todo um conjunto de serviços afectos à realização dos cursos como restauração, estabelecimentos comerciais, aluguer de espaços, etc.

Em síntese, a frequência das acções de formação, dos cursos de formação profissional e dos cursos EFA tem contribuído para a elevação do nível da escolaridade, nomeadamente na obtenção da escolaridade básica, e para a relativa inserção no mercado de trabalho.

O desenvolvimento social dos concelhos foi igualmente garantido pela criação de uma rede de equipamentos sociais de solidariedade social de apoio à infância e terceira idade, que além de absorverem mão-de-obra local ajudaram a fixar a população jovem activa na terra.

A reabilitação de práticas ancestrais (ligadas ao cultivo e tratamento do linho), a reabilitação do património histórico-cultural e habitacional e a promoção dos produtos locais em todo o território foram alvo de uma acção articulada de varias associações de desenvolvimento, criando novas

estruturas de apoio à actividade económica e incentivando as populações locais a intervirem activamente.

Todas as entidades multiplicaram esforços no sentido da obtenção de uma diversidade e pluralidade de benefícios catalizadores do desenvolvimento local, embora o maior impulso resida na participação comunitária que serviu de trampolim no desbravar de diferentes rotas de desenvolvimento e progresso nos concelhos cuja existência e continuidade local se questiona na ausência dos fundos estruturais.

Neste contexto favorável, poder-se-ia afirmar que as zonas rurais, como aquelas que se estudaram, passaram a ser locais de relativa atracção na criação de emprego, na instalação de empresas, na valorização dos produtos locais por parte do mercado, etc. porém, as relações sociais alteraram-se porque se registaram mutações na formação dos rendimentos das famílias, na sociabilidade dos cidadãos e na reprodução social, que atenuaram as fracturas do mundo rural mas não as resolveram, daí que o fenómeno da exclusão social surja associado aos lugares mais remotos e às regiões de menor capacidade de afirmação perante as políticas actuais (Reis, 1999). No entanto, esta situação pode ser superada se se pensar o território

«como um conjunto, muito aberto, de relações e de recursos, de que fazem parte a capacidade para criar interdependências (no meio rural produz-se para o exterior e são fortes as transferências de rendimento), para reestruturar o mercado de trabalho (as empresas dispõem de recursos humanos distribuídos por muitos pontos no espaço e a propensão para a iniciativa local é também poliforme) e para valorizar o acesso a serviços colectivos.» (id.:34)

Trata-se, pois, de orientar as relações do rural na reorganização do território- espaço europeu, nacional e regional - em que os meios locais são dotados de densidade, o que significa terem *«formação de capacidades fortes, autónomas e inter-relacionadas de representação dos meios locais perante o exterior e capacidades para exercerem acções de desenvolvimento local»* (id.;ibid.). Se a densidade material e sócio-económica, entendida como capacidade de iniciativa, é importante no desenvolvimento do território, é a densidade institucional, entendida como a força dos actores locais e, especialmente, a sua organização em instituições que revelam vontade e, simultaneamente, mobilizam capacidades, o verdadeiro móbil desse processo de autonomia. Neste quadro faz sentido a afirmação de uma nova relação rural/urbano na medida em que o contexto institucional a mobilizar não é o que reforça a distancia entre rural e urbano, mas «é o que consagra positivamente a especificidade de cada território e lhe dá capacidade de afirmação própria e interrelacionada com os demais, numa perspectiva de afirmação policêntrica» (id.:35)

### 3. Recomendações e expectativas

As expectativas em relação ao futuro desenvolvimento dos concelhos, quer no âmbito da execução dos programas e iniciativas comunitárias, quer no quadro das potencialidades intrínsecas aos territórios, são multidimensionais. Umas mais optimistas do que outras, todas elas pronunciam sinais dos tempos que se avizinham.

Na primeira parte os informantes chave reportam as expectativas ao período final do terceiro QCA e início do novo QCA, aceitando uma certa continuidade entre ambos, mas também admitindo algumas mudanças já anunciadas. Na segunda parte apresentam as possibilidades de desenvolvimento futuro dos três concelhos a partir do seu desempenho presente.

#### 3.1. O fim do terceiro QCA e o advento do quarto QCA

Esgotadas as verbas atribuídas ao concelho, as quais *“aproveitámos o melhor que pudemos”*, o Vereador da CM de Vila Verde espera que haja uma reprogramação do QCA III. Neste contexto, existem um conjunto de projectos que dependem, essencialmente, da intervenção de outros ministérios no âmbito de candidaturas *à posteriori*, sendo a educação um sector que aguarda a *“chegada de um programa da componente da rede escolar”*. Contudo, a construção da nova escola avançará independentemente ou não da existência de fundos comunitários pois *“é uma necessidade, é uma urgência”*, atendendo ao facto que o Jardim-de-Infância funciona em 4 edifícios pré-fabricados com 30 anos, por conseguinte, *“esta é uma situação que não vai depender de aprovação de candidaturas comunitárias, esta é uma situação que é para fazer, pode demorar mais ou menos tempo mas é para fazer”*.

O entrevistado mostrou-se, também, atento a programas comunitários de modernização administrativa não destinados directamente às autarquias mas seus potenciais beneficiários.

As intervenções futuras da Autarquia de Amares centrar-se-ão nas freguesias isoladas de montanha como Seramil, Paredes Secas, Paranhos e outras, no domínio do saneamento básico e abastecimento de água ao domicílio, *“valorizando de uma certa forma o desenvolvimento rural”*, declarou o autarca.

Prospectivando o desenvolvimento de um município que se debate com a escassez de verbas próprias, *“a continuação da promoção da sua estruturação e instalação de equipamentos produtivos”* será amplamente dificultada se não forem desbloqueadas verbas no QCA IV ou se não houver um reforço das transferências do Orçamento de Estado para a Administração Local, *“que discrimine positivamente concelhos de montanha como TB”*, alvitrou o representante da Câmara Municipal de Terras de Bouro.

A realização de projectos prossegue, entrando *“num patamar diferente”*. Na área do ambiente as acções que se sucedem revelam-se *“mais complicadas e mais acabadas”*, pelo que se tornou

necessário recorrer a fundos comunitários mais fortes como o Fundo de Coesão, esperando-se a conclusão de um projecto que o GAT abraçou, *“que é o projecto da solução empresarial para o ambiente, para as soluções infraestruturais ambientais destes 3 municípios”* orçamentado em 7 milhões de contos, esclareceu o Director da instituição. Trabalhando na consecução do projecto, o GAT esteve envolvido na fase de elaboração do plano director de saneamento básico inter-concelhio e acompanha o desenvolvimento do projecto: *“se isso se concretizar será o maior projecto que se vai realizar em cada um dos três municípios e resolverá o problema do ambiente que é o mais importante, o problema do ambiente é o mais determinante no futuro a todos os níveis”*, declarou o informante, acrescentando que, no contexto da nova reforma da PAC, prevê-se que o acesso às linhas de financiamento agrícola obriga à resolução das questões ambientais. Perspectivando-se tempos mais exigentes e disciplinadores, *“e a exigência como a disciplina traz a qualidade, traz benefícios para toda a gente”*, o próximo QCA necessitaria *“ter alguma continuidade”*, embora as questões ambientais fiquem *“completamente resolvidas”*, a tendência lenta de crescimento da população não despolete *“novos problemas graves”* e o domínio das infraestruturas esteja relativamente conseguido, advertiu o entrevistado. Para o futuro dos municípios augurou a efectivação da modernização administrativa, no sentido de instalarem sistemas de informação geográfica e de adoptarem uma gestão mais sofisticada e moderna do território corporizada na gestão empresarial intermunicipal dos bens e serviços dos três concelhos:

*“tudo vai ser tratado de forma empresarial, os municípios a meu ver vão emagrecer em termos de pessoas, recursos humanos porque vão transferi-los para as empresas que vão ter uma gestão muito mais empresarial, muito mais eficaz e mais rápida porque não é a mesma coisa estar a gerir os interesses do município e ou os interesses de 3, ou de 5 ou de 7 municípios, há um efeito de escala, portanto vai haver maior rigor, mais modernidade”*,

podendo o planeamento urbanístico e a gestão urbanística alinhar pelo mesmo diapasão. Na opinião do Director do GAT esta estratégia de acção beneficia os concelhos *“de uma forma absolutamente óbvia”* em virtude de, actualmente, os municípios estarem a realizar determinado tipo de actividades para as quais *“não têm vocação”*, ou seja, assumirem responsabilidades de construção, em vez de desempenharem competências de gestão:

*“não têm que fazer outras formas de actuação que não a execução de políticas, a execução de planos têm que ser remetidas para unidades mais profissionais, mais independentes do poder político, quer dizer o poder político tem que ser orientador das políticas mas a execução técnica não pode ter a influência das políticas.”*

No domínio educativo, em vez de se estarem a elaborar cartas escolares simples e pouco funcionais, obedecendo às exigências formais, deveriam ser obrigatórias as cartas escolares mais

completas, susceptíveis de identificar os edifícios escolares ao nível das suas qualidades e características, a fim de se poder replanear correctamente a rede escolar e os transportes escolares de modo a proporcionar soluções eficazes e cómodas *“e quando isso acontecer as pessoas vão para a escola e terão competência escolar muito melhor...”*. A viabilidade deste projecto será retardada pela situação predominante nos municípios que consiste na centralidade e autoridade máxima da Escola, da Igreja e da Junta de Freguesia e, conseqüentemente, *“o professor, o padre e o Presidente da Junta eram [e são] 3 entidades importantes desde sempre”*, completou o inquirido.

Pouco informado sobre o conteúdo do quarto QCA, *“porque sou sobretudo um utilizador e não participo em muitas situações de programação”*, o responsável pelo Desenvolvimento Rural da DRAEDM espera que o próximo pacote financeiro, ao privilegiar a vertente do imaterial, um anúncio antigo com especial focalização na área do planeamento, contemple a vertente do desenvolvimento rural pois as tendências que se prefiguram relacionam-se com a crescente importância das regiões e dos respectivos meios financeiros a afectar, os quais serão sustentados numa nova gestão do FEOGA.

Estando já afecto a iniciativas o financiamento disponível até final do terceiro QCA, a Presidente da ADRVC afiançou estar mais interessada no período pós 2006, caindo por terra o fantasma de *“que Portugal tem que aproveitar até 2006 porque depois há mais países a gastar”*. Mostrou-se convicta que na nova Europa a 25 Portugal continuará a ser abrangido pelo Objectivo 1<sup>52</sup>, embora retirada a parcela de Lisboa e Vale do Tejo e mais recentemente a Madeira e o Algarve, contudo, os dez novos países aderentes ampliarão o território deste objectivo, salvo raras excepções, *“portanto, temos na concorrência no mínimo mais 10, dos que éramos até agora”*, implicações negativas que poderão ser diluídas pelo facto do Objectivo 1 continuar a auferir de maior volume financeiro dos fundos estruturais.

Alinhando pelos avisos da Comissão Europeia e repetidos pelo Presidente da República, no sentido de afirmarem que *“a infra- estrutura pesada, o betão para redução das assimetrias, o direito a água na torneira, a saneamento básico, o hospital, a estrada, a escola”* já foram usufruídos pelo país nos vários fundos comunitários dos anteriores QCA, bem como pela advertência de que Portugal arcará com as consequências caso tenha feito um bom ou mau aproveitamento dos fundos estruturais, a entrevistada mostrou-se confiante com a hipótese de a partir de 2006 a prioridade das perspectivas financeiras recaírem sobre a qualidade e o imaterial, pois *“se nós trabalhamos no imaterial quer melhor futuro!...”*. O seu optimismo é porém ensombrado pelo espectro do eventual fim da Agência de Desenvolvimento resultante da falta de

---

<sup>52</sup> No sentido de garantir o máximo de impacto e de resultados, 94% dos fundos estruturais do QCA III estão concentrados em três objectivos definidos como prioritários. O objectivo 1 (territorial) visa “promover a recuperação das regiões com atrasos de desenvolvimento, ou seja, dotá-las dos equipamentos de base de que ainda carecem e facilitar os investimentos nas empresas, a fim de permitir o arranque de novas actividades económicas» (CE, 2001:10).



pagamentos de entidades que estão a ser financiadas, porque *“supostamente são co-financiadoras dos nossos projectos, os projectos já estão aprovados e pagos os recibos já estão do lado de lá e o dinheiro nem vê-lo e isto não se aguenta muito tempo”*. Assim, *“se não derem cabo de nós à mingua porque não temos dinheiro para respirar, 2006 é o nosso prémio, é o nosso território”*, uma vez que desde sempre a Agência enfatizou a importância do imaterial no intuito de ser *“o software do desenvolvimento”*. Noutros países europeus desenvolvidos em infraestruturas *“já há muito que a qualidade é assunto do dia”*, assim como os países designados da cauda da Europa *“também aprenderam a lição”* e neste processo Portugal distraiu-se, conseguindo *“rácios negativos”* e assumindo posições no fundo da lista, frisou a entrevista, adiantando que neste cenário a lógica de actuação da Agência está em vantagem pois *“as ultrapassagens fazem-se a quem consegue ir mais depressa e melhor...portanto 2006 venha ele...venha ele...”*.

Em relação à futura viabilidade da Agência, a Presidente explicou que a instituição passa por uma fase delicada sem sentido claro à vista, uma vez que os órgãos sociais e institucionais, constituídos por *“aquelas pessoas que representando instituições parceiras não vivem o quotidiano da Agência, vem cá com data e hora marcada para a reunião x ou y, tem cada vez mais uma atitude proactiva em relação à Agência”*, esboçam a ideia da fusão das Agências do Cávado e Ave, cujo pretexto foi induzido pela proposta da nova organização administrativa assente na descentralização *“que na verdade é a desconcentração com as comunidade urbana e as áreas metropolitanas”* ditadas por decreto.

O processo de fusão das Agências não pode ocorrer ao sabor dos interesses dominantes nem de forma imponderada porque as duas instituições têm sede própria, têm uma estrutura organizada específica e cumprem um plano de actividade que levam o seu tempo a realizar e a consolidar. Reiterando que *“os institucionais que não vivem o quotidiano da Agência”* para começarem a pessoalizar a Agência como *“a nossa Agência”*, numa atitude pouco dignificante para a evolução da Agência ao nível da arquitectura institucional e dos órgãos sociais, a Presidente esgrimiou os argumentos justificativos da manutenção da individualidade da instituição: por um lado, a coesão da equipa de trabalho *“porque as pessoas já trabalharem juntas o tempo suficiente para construírem cumplicidades que não precisam de ser demonstradas de forma explicita”* e os novos elementos que vão chegando rapidamente são integrados em nome de uma cultura organizacional presente e, por outro lado, a acumulação de um amplo capital de saber e experiência dos recursos humanos, que se encontra numa fase de maturidade e consolidação de dinâmicas de acção, muito embora pesem os problemas económicos mais do que os défices de tesouraria *“porque isso nós não controlamos”*.

Quanto aos projectos futuros, uma das grandes prioridades da Agência de Desenvolvimento será dotar o Observatório de Competitividade e Emprego com uma bolsa de emprego em que qualquer entidade ou pessoa possa descarregar em formulário a sua oferta de emprego ou a sua oferta de trabalho. No âmbito das candidaturas aos projectos em apreciação no corrente ano, poderão

ser criados novos campos nos Observatórios existentes ou criar-se um novo Observatório. Tal como no passado, a lógica prospectiva de actuação da Agência, na consecução destes e outros projectos, assentará na auscultação permanente das solicitações do terreno, adopção de respostas adequadas, observação de reacções da população face às soluções encontradas e contraposição de novas respostas num processo dialético e contínuo, garantiu a Presidente.

Continuando a apostar na promoção dos produtos locais, a ADERE-Minho espera concluir, a breve prazo, com uma candidatura ao LEADER, o nicho de empresas para os artesãos produzirem e venderem o seu artesanato. No momento procuram sensibilizar-se as entidades para ajudarem financeiramente a terminar o projecto que transformará o território local através da fixação local de artesãos para produzirem e comercializarem as suas obras em feiras quinzenais, onde também actuarão ranchos folclóricos e outras iniciativas *“promotoras do desenvolvimento cultural”*.

A AD tem, ainda, perspectivada a consecução do projecto *“Inovar para crescer”* estruturado em várias etapas: a primeira prende-se com a comercialização do artesanato da região e o apoio a mulheres; a segunda refere-se ao levantamento e estudo pormenorizado da formação profissional efectuado nos concelhos a fim aferir as necessidades de formação existentes e desenvolver um conjunto de acções de formação como resposta imediata às carências sentidas, sendo as iniciativas divulgadas em Centros de Emprego e demais instituições; a terceira incide na promoção do desenvolvimento pessoal e social através da realização de acções de curta duração animadas por especialistas em várias problemáticas como: acções de sensibilização de economato familiar por parte do homem, abordagem de algumas actividades de vida familiar, a inserção profissional das mulheres do mundo rural, realização de concursos mobilizadores da vida em família, iniciativas de discussão do papel das crianças em contexto familiar, etc.; após a apresentação e partilha do projecto com as Câmaras e Juntas de Freguesia, em curso, segue-se a quarta fase relativa à implementação do projecto nas freguesias através da organização de sessões práticas, do envolvimento de entidades estrategicamente implicadas, da celebração de acordos e protocolos de trabalho, norteados pelo pressuposto que a partir do lúdico podem abordar-se problemas sociais como a violência doméstica, o alcoolismo, etc., que têm efeitos nefastos na instabilidade da família e, consequentemente, na educação dos filhos ao nível do abandono escolar, absentismo, o insucesso, a indisciplina, dificuldades de aprendizagem etc.

A propósito do eventual fim da IC LEADER após 2006, e apesar de se esperar um programa em moldes diferentes das várias edições do LEADER, a ATAHCA tenta envidar todos os esforços para que a sua actividade não seja interrompida. Para tal, está perspectivada a criação de uma estrutura capaz de suportar as dinâmicas de trabalho da associação, assim como procurarão manter todo o grupo técnico para dar resposta às diferentes solicitações, poupando a população de viver a angústia de assistir a constantes perdas de serviços e bens. A este respeito, o Presidente da AD lembrou a extinção do Programa Interministerial de Promoção do Sucesso

Escolar (PIPSE) *“que teve um grande sucesso na campo da educação e depois desapareceu”*, ao qual esteve ligado enquanto Vereador da Educação da Câmara Municipal de Vila Verde, por conseguinte, assistiria novamente *“com alguma mágoa e tristeza”* ao desaparecimento definitivo do LEADER.

Convicto da existência da nova edição da IC LEADER ou outro programa equivalente, *“que dê resposta aos problemas do mundo rural, que dê resposta aos problemas das populações”* e dotado de *“grande participação para bem das pessoas...”*, o dirigente associativo reiterou a importância do prosseguimento da cadeia de amizade e cumplicidades existente entre a população local e a associação com a respectiva equipa técnica, a qual funcionando como um “consultório” e “um lugar de confesso” e agindo muitas vezes como médicos e advogados junto dos residentes, emite opiniões sobre decisões, fornece informações úteis, aconselha no encaminhamento de questões jurídicas, partilha assuntos pessoais. Assim, *“mesmo com acções imateriais este espaço pode continuar a existir...”* e uma vez que a Associação já dispõe de um conjunto de acções imateriais, é importante a manutenção de uma estrutura de apoio onde a população rural possa recorrer sempre que lhe surjam necessidades.

Embora optimista quanto ao futuro do desenvolvimento rural após 2007, graças ao prolongamento do LEADER ou ao surgimento de outro programa similar, o entrevistado sublinhou que *“há alguns passos a dar e que são importantes”* no sentido de reforçar os projectos locais associados à actuação das associações, com um programa mais abrangente potenciador de *“maior projecção nacional e maior projecção comunitária”*. Existindo já a estrutura nacional “Minha Terra”, a Federação Portuguesa das Associações de Desenvolvimento Local representativa das associações a funcionar como órgão de pressão junto do Governo, importa avançar rapidamente em duas frentes: por um lado, para a concepção do Plano Nacional de Desenvolvimento Local onde estejam bem delimitadas as estratégias de desenvolvimento local; por outro lado, para a definição do Estatuto das Associações de Desenvolvimento Local para que as associações tenham *“mais visibilidade a nível nacional, porque a nossa visibilidade fica muito localizada”*, realçou o informante.

Considerando o impacto positivo que as campanhas de educação ambiental tiveram quer nas comunidades escolares, quer nas comunidades locais, a ATAHCA, em conjunto com as autarquias e as escolas, pretendem repetir o evento durante o LEADER+, mas com projecção a nível regional *“porque temos algumas propostas de algumas escolas com projectos sobre o ambiente, mas temos aí alguns projectos que se sobrepõem”*, ressaltou o dirigente associativo.

Num futuro próximo, a Presidente da Associação “Pedras Brancas” e da “Fundação Calcedónia” espera concretizar o desejo de ver totalmente reabilitada a casa da família destinada às actividades da Fundação. Tendo sido parte do edifício cedido à Câmara de Terras de Bouro para restaurar e usufruir por um período de 20 anos, retornando no fim à Calcedónia, o resto da casa é uma residência de verão que querem converter num espaço multiusos com um auditório para

reuniões e *workshops*, alojamento para grupos (com sete ou oito quartos, espaço de preparação e serventia de refeições) e local de cultivo de produtos tradicionais e realização de práticas antigas como o cantinho do linho. *“Isto não sei se passa de sonho... mas que vai facilitar muito a pessoas que vêm de fora que gostam da paisagem, e têm ali aquele conjunto de coisas que estão ali à mão”*, declarou, acrescentando, que, actualmente, a concretização de tal empreendimento está difícil, porque o projecto apresentado ao LEADER obteve uma verba irrisória à qual a instituição tem que juntar o dobro ou o triplo do montante para que a obra fique completa e as entidades locais auxiliam com base em protocolos dispersos e parcerias, nomeadamente a Autarquia Municipal presta colaboração, que não é mais dilatada em virtude das verbas exíguas de funcionamento.

A Presidente da Fundação mostrou-se, também, preocupada com a ausência de sucessor profundamente embrenhado no projecto e, portanto, capaz de dar continuidade ao trabalho da Calcedónia porque *“é a instituição que tem mais responsabilidades e é a que tem menos possibilidades...porque está a começar...”*, ao contrário do Centro Social e da AD “Pedras Brancas” cujo prosseguimento está assegurado por pessoas totalmente implicadas na acção.

Embora não esteja comprometido o futuro da Cooperativa Agrícola de Terras de Bouro, o seu funcionamento está repleto de dificuldades orçamentais porque as margens de lucro da parte comercial são insuficientes para manterem os 4 funcionários, cuja continuidade só é possível com o esforço de todos. A situação da Cooperativa poderia ser mais confortável financeiramente *“se houvesse mais apoios”*, o que não se vislumbra, a breve prazo, uma vez que as candidaturas a projectos não estão configuradas para a Cooperativa e a Autarquia Municipal não dá sinais de auxílio à Cooperativa, *“portanto vejo-nos a trabalhar nos moldes actuais e o objectivo seria o de melhorar sempre”*, sublinharam os funcionários da Cooperativa Agrícola.

No que respeita aos projectos futuros do Instituto de Emprego, a técnica de serviços acredita que não estarão comprometidos, mas no que respeita às acções relacionadas com o *desemprego* *“não sei até que ponto se vai ultrapassar esta crise...”*. Entende que deveriam ter sido reforçadas as medidas de combate ao desemprego não só pelo IEFP, mas, sobretudo, pelo tecido empresarial *“porque elas é que têm a capacidade da empregabilidade”*, em vez da realização de muitas acções de desenvolvimento social e de iniciativas a cargo das associações. Notou o ténue desenvolvimento de projectos em conjunto com as Instituições Públicas de Solidariedade Social (IPSS) porque *“têm poucos meios de subsistência e de grau de empregabilidade são muito dependentes do Estado e da segurança social”*, embora reconheça a importância da sua colaboração no mercado social de emprego.

### 3.2. Os contornos e as possibilidades de desenvolvimento dos concelhos

O financiamento comunitário pesado tem vertido, principalmente, para um modelo de desenvolvimento litoralizado, sobretudo no domínio do betão, *“assente em grandes eixos radiais a partir de Lisboa e Porto, fica muito fácil de entrar e sair para a Europa ...e o interior, e o miolo?... isto agora é ali tudo assim nos eixos de ligação...vamos ligar o quê?”*, observou a Presidente da ADRVC, reiterando a consequente concentração do investimento nos grandes centros urbanos em contraste com um vasto e depauperado território interior desprovido de gente e de infra-estruturas capazes de viabilizarem as referidas e desejadas ligações. Face a esta situação registou-se um intenso êxodo populacional do campo para a cidade, despovoando os concelhos do interior numa verdadeira hemorragia humana em favor do crescimento desordenado de pequenas e médias cidades: *“Braga em determinado contexto é uma pequena média cidade... são como as PME's, é uma pequena média cidade, como outras que cresceram de uma forma sem planeamento urbano, sem ordenamento do território”*, sublinhou.

Estes fluxos da população do mundo rural para as periferias da cidade, originando as zonas periurbanas, que *“são dormitórios sem qualidade nenhuma, onde as pessoas se sentem perdidas, onde não há convivialidade no espaço com 10 ou 15 andares, onde não há espírito de vizinhança”*, empobreceram todos os territórios, declarou a informante, acrescentando que os novos residentes “periurbanos” se encontram desenraizados, isolados, vivem com pouca qualidade de vida e não têm acesso a certos bens culturais, educacionais e outros, porque não dispõem ou não estão motivados para os mesmos. Neste quadro vivencial assiste-se, por vezes, à proliferação de submundos dentro de um mundo, já em si problemático, em virtude do desenvolvimento não ter sido pensado de forma sustentada, mas sim sustentável, quando deveria *“ser sustentado, porque se ficar sustentável toda a vida nunca mais consolidamos nada”*, frisou a entrevistada, apontando o desinvestimento oficial a que tem sido votada a educação como razão do agravamento da situação desta nova ruralidade periurbana emergente.

À semelhança dos efeitos nefastos existentes na urbe, decorrentes do êxodo rural, somam-se os constrangimentos que grassam, também, nos campos e que comprometem a sobrevivência do mundo rural, desde logo a ausência de população que alimenta o surgimento progressivo de aldeias fantasma e aglomerados em vias de extinção com a morte dos últimos habitantes. Os perigos do despovoamento do campo são notados pelo Presidente da ATAHCA:

*“começamos a não ter vida, e não ter vida no mundo rural, a riqueza que hoje temos, o belo desaparece completamente, quando deixarmos de ter os campos cultivados, quando deixarmos de ter esta panóplia de verdes e passa a ser um verde homogéneo porque passa a ser silvas ou giesta, o interesse turístico da região deixa de o ter, portanto para se manter é preciso ter lá pessoas.”*

Urge, portanto, repovoar o território rural com novos habitantes (já que repovoar com os mesmos se revela mais difícil), incrementando a fixação de pessoas da classe média alta, que trabalham na cidade e que na idade da reforma regressam à terra de origem, através de estratégias de atracção de uma massa crítica que sinta a importância do mundo rural e entenda o contributo do mundo urbano na promoção desse meio rural. Neste sentido, o mundo urbano deve subsidiar os custos da interioridade do mundo rural numa lógica de benefícios mútuos: os urbanos podem respirar ar puro e usufruir de um ambiente calmo e ausência de stress, do mesmo modo os residentes do mundo rural precisam de sustento para satisfação das necessidades básicas como alimentação, vestuário, manutenção de uma viatura para vencerem o isolamento, a educação dos filhos que têm que percorrer diariamente longas viagens até à escola, etc. *“A interioridade tem custos elevados e se quisermos que as pessoas lá se mantenham tem que haver esse contributo financeiro”*, reiterou o informante, justificando a necessidade de tais ajudas devido à fraca rentabilidade da agricultura extensiva e, sobretudo, a agricultura de subsistência predominante nos concelhos em análise, onde a linha demasiado curta e o declive dos terrenos impedem o trabalho das máquinas. Apelou, então, a uma intervenção urgente:

*“tudo isto tem custos elevados e se quisermos manter esta beleza e essa vida do mundo rural as pessoas têm que ser apoiadas, caso contrário correm o risco de muitas freguesias desaparecerem... freguesias não digo, mas muitos lugares, muitas aldeias correm o risco de desaparecer, portanto, há necessidade de se reflectir profundamente sobre isso.”*

Ao estabelecimento de sinergias recíprocas entre rurais e urbanos, a Presidente da Agência de Desenvolvimento somou a abertura do país à fixação de novos residentes, que se trabalharem melhor do que os portugueses, beneficiam Portugal, dada a necessidade de gerar mais riqueza do que aquela que advém do aproveitamento dos recursos endógenos. Porém, questionou a capacidade de os portugueses cumprirem tal tarefa *“porque estão com esta obsessão do litoral e dos investimentos...”* numa indicação clara da ineficácia do modelo de desenvolvimento dominante, que canalizou as verbas dos fundos estruturais para investimento pesado e material em detrimento do imaterial, da aposta no civismo, na educação e na verdadeira formação humana. Assim sendo, lançou um apelo urgente na perspetivação de um percurso alternativo para o desenvolvimento do país e, sobretudo, da região.

Prosseguindo a tendência dominante, *“que é de alguma expansão urbana (...), tentando comer algumas fatias do rural”*, embora em graus diferentes e matizes distintas em cada concelho, o chefe de direcção de serviços de Desenvolvimento Rural registou, concomitantemente, do lado do rural *“alguma aptência por alguns paradigmas urbanos, por várias pessoas...”*. Assim, assistir-se-á à afirmação de dois movimentos complementares: por um lado, à aproximação do mundo rural com o urbano, por outro lado, à coexistência de fluxos convergentes entre o rural e o urbano

*“porque um quer ir outro quer vir e, portanto, eles vão-se encontrar”*, sendo este um fenómeno ainda recente. Embora subsista, sobretudo nas camadas mais jovens da cidade, a representação pejorativa do mundo rural como *“muito tradicional”*, associada à ideia de que *“o rural é folclore”*, simultaneamente, entre a população geral começa a grassar a percepção de que o *“rural folclórico”* não tem sentido depreciativo, mas antes uma conotação emotiva *“no sentido positivo do termo”*. Por conseguinte, em seu entender a aproximação ao mundo rural tornar-se-á inevitável com os urbanos a deslocarem-se, a curto prazo, para o mundo rural *“porque entretanto vão crescendo os valores da ruralidade e vai-se percebendo que não são incompatíveis ao estatuto social dos urbanos”*.

As políticas para o mundo rural induzem a mobilidade da população urbana para o mundo rural, na medida em que potenciam o aumento das condições de conforto nas áreas rurais e se vão instalando um conjunto de actividades não agrícolas autónomas da situação conjuntural e de mercado, daí que, *“vamos ter uma comunidade rural com alguns gostos perfeitamente urbanos, com a possibilidade de os enquadrar no mundo rural sem que isso seja ofensivo no conjunto de valores que de facto conferem estatuto àquela zona”*, frisou.

Em relação às matizes urbano-rurais emergentes no desenvolvimento de cada concelho, o informante declarou que tal significava entrar *“num grau de qualificação”* que não conseguiria destringir. No seu ponto de vista todos os concelhos evoluíram, uma vez que *“as pessoas são diferentes e portanto as interacções têm que ser diferentes, os paradigmas são diferentes e as envolventes”*. Neste modelo de desenvolvimento ancorado nas implicações mútuas dos lugares e seus envolventes, o concelho de *“Vila Verde vai desenvolver-se sempre a olhar para Braga, queiram ou não, vai sempre olhar mais para sul do que para Norte...”*, por conseguinte, as pessoas posicionadas na zona sul serão condicionantes decisivos no sentido do desenvolvimento do concelho, e, conseqüentemente, predominando as influências do sul, a população situada a norte actuará sempre por referência ao sul, *“na perspectiva de como vão mostrar isso ao sul”*.

A aproximação entre Vila Verde e Braga constitui *“quase um fenómeno de conurbação”* entre os dois concelhos, facto que pode ser muito interessante, mas que a dada altura Vila Verde pode converter-se num *“dormitório de alguma qualidade de Braga”* para uma classe média endinheirada disposta a investir em vivendas ou quintas fora da cidade, *“mas que não deixam de fazer movimentos pendulares diários entre Vila Verde-Braga e vice-versa e que lá vão dormir e quando muito passar o fim de semana...”*, ressaltou a Presidente da ADRVC, problematizando o sentido de tais dinâmicas de desenvolvimento no concelho: *“atenção é este o sistema de V. Verde ser o dormitório da classe média de Braga!... Atenção, não sei se isto é assim uma grande vocação!..”*, ao mesmo tempo, que alertou os responsáveis do poder local para a crescente expansão deste fenómeno e a, conseqüente, necessidade de serem pensadas respostas adequadas para a fixação local dos urbanos *“que não são neorurais”*. O *“neorural”* é o urbano que se cansou da vida da cidade e da profissão que tinha e resolve comprar uma quinta no mundo rural e dedicar-se à

agricultura, que é distinto do urbano que trabalha na cidade e comprou uma vivenda em Vila Verde para onde transporta todos os modelos de vida urbanos e cuja solução passa por criar um campo de golfe e um *court* de ténis.

Terras de Bouro, sendo um concelho interior, detentor «da *sabedoria, do conhecimento, de mais tempo do que dinheiro*» e tendo no Gerês um conjunto de potencialidades que serão determinantes na evolução do território, “*se calhar as pessoas vão estar a olhar para o sul [significando a cidade], como vão trazer o sul ali...*”, garantiu o entrevistado. Neste sentido, enquanto Vila Verde tem uma tendência exportadora no sentido de projectar para fora do concelho os seus bens e serviços, decorrentes da aposta na reabilitação do património histórico e cultural, Terras de Bouro revela uma perspectiva mais importadora através da criação de um conjunto de condições atractivas, nomeadamente a promoção dos recursos ambientais, para que as pessoas do sul venham gastar dinheiro dentro do concelho; no primeiro a projecção foi mais abrangente com “*os lenços dos namorados nos aviões da TAP*” enquanto que no segundo será mais edificante a íntima profusão do homem com a natureza.

Sendo Terras de Bouro um concelho possuidor de uma instância termal, as termas do Gerês, e “um império de hoteleiros”, nas palavras de um antigo Presidente de Câmara Municipal, de raízes ancestrais e marcas visíveis no presente, estas potencialidades configuram-se também como as grandes alavancas do futuro desenvolvimento do concelho, notou o Director do GAT Cávado, corroborando as perspectivas dos funcionários da Cooperativa Agrícola ao referirem que, no concelho, perderam-se oportunidades de desenvolvimento rural alicerçadas no património religioso, cultural e termal, “*sobretudo as duas vertentes, o termal e o religioso*”.

Considerando o domínio da hotelaria subaproveitado no concelho, o representante do GAT lamentou o facto de a Autarquia ter desperdiçado a oportunidade de criar na vila do Gerês a Escola de Formação de Hotelaria porque, por um lado, a hotelaria praticada no Gerês tem revelado incipiente qualidade, por outro lado, existem óptimos profissionais de hotelaria do Gerês espalhados pelo território nacional e estrangeiro, “*tipos muito profissionais, directores que estão na liderança de questões hoteleiras, foram feitos ali nos hotéis e depois saíram...*”. Com um impacto “*insignificante*”, a Escola Hoteleira erguida em Moimenta-sede do concelho Terras de Bouro, deveria ser implantada na vila do Gerês em virtude de aí se concentrarem o maior número de unidades hoteleiras e, também, devido à localização privilegiada em relação à sede de concelho, que se situa no território interior oposto do concelho, facilitando a deslocação das pessoas para Braga.

Atendendo às singularidades do concelho, a representante do IEPF afirmou que os futuros trilhos de desenvolvimento do concelho passarão não só pela manutenção das suas profundas e originais características de ruralidade, mas principalmente e, em sintonia com a óptica da Presidente da ADRVC, pela potenciação e rentabilização dos seus imensos recursos turísticos, criando uma rede de infra-estruturas básicas ao desenvolvimento desse turismo, porém,



*“se calhar a nível local alguma coisa deve ter falhado e que se calhar não evoluiu como evoluiu e o que não conseguiram até agora dificilmente o conseguirão e estamos no final do QCA III e o que não conseguiram até agora dificilmente o conseguirão porque temos que ter consciência que a partir de agora é tudo muito mais difícil.”*

De facto, com a quebra significativa de financiamento, durante os dois últimos QCA, foram descuradas frentes importantes de desenvolvimento porque para se incrementar um concelho não é só necessário criar bons caminhos e acessibilidades, *“que são extremamente necessárias e é preciso começar-se por aí...”*, mas, simultaneamente, importa conceber novas racionalidades de aproveitamento dos recursos locais existentes, por exemplo *“como o Gerês com o potencial turístico que tem porque é que só há-de funcionar 3 ou 4 meses no Verão e não se há-de fazer despoletar ali outro tipo de situações que existem noutros países”*, propôs a informante.

Contrariando a grande afluência ao Gerês e às Termas, sobretudo no Verão, mergulhando depois o território numa apatia visível e a população a auferir o subsídio e desemprego, será necessário instaurar uma nova lógica de rentabilização anual, quer do Gerês quer do concelho de Terras de Bouro porque as potencialidades do Gerês destendem-se pelo Inverno e pelo Verão. *“Tinham era que dinamizar, todo o ano tinham que arranjar mecanismos para dinamizar aquela zona”*, reforçou a entrevistada, acrescentando que, às belas paisagens e demais recursos naturais que caracterizam o concelho, deveriam juntar a criação de estruturas de atracção turística como a criação de um sistema de manutenção de neve artificial ao longo de todo o ano *“e nós sabemos que há públicos sénio, estrangeiros que viajam todo o ano e que às vezes até aproveitam as viagens de Inverno”*.

Considerado *“um santuário da Natureza”*, a vocação de Terras de Bouro passará pela forte aposta no turismo de qualidade com turistas dispostos a pagar pelos serviços disponibilizados, defendeu a Presidente da ADRVC, partilhando a opinião da informante anterior. O turismo, constituindo uma actividade geradora de riqueza, articular-se-á com a indústria de transformação agro-alimentar não poluente e outras actividades afins no sentido de preservar e valorizar as potencialidades locais, contribuindo para a elevação da auto-estima das populações e mostrando a importância de existirem espécies ambientais únicas e em vias de extinção como a urze, que, também, se pode converter num motivo decorativo de rara beleza, *“portanto aquela vocação está definida”*.

Situando-se num ponto intermédio, com um zona que incorre para o Gerês e outra zona perspassada pelos fluxos demográficos de Vila Verde, o concelho de Amares *“tem francas potencialidades nos dois campos”*, ou seja, conjuga as potencialidades de atracção de Terras de Bouro e de exportação de Vila Verde. Segundo o responsável do Desenvolvimento Rural, o concelho funcionará como pólo atractivo porque tem valores locais muito importantes localizados na parte norte, contíguos ao norte de Vila Verde, nomeadamente na zona de Santo António de

Michões da Serra, que se confundirão mais como território de Terras de Bouro do que enquanto património pertencente a Amares.

Sendo *“um concelho do meio”*, e face ao exíguo conhecimento que dispõe das potencialidades e dos recursos endógenos de Amares, a líder da Agência de Desenvolvimento, sem apontar sentidos de desenvolvimento, afirma cautelosamente que *“Amares tem lá os seus nichos”*, os quais poderão ser os fortes impulsionadores desse desenvolvimento. Alertou os actores locais para que, na sustentação das possibilidades de desenvolvimento do concelho, utilizem as informações disponibilizadas pela Agência e recomendou um cuidadoso equacionamento das direcções a tomar: *“façam essa escolha, antes de se matricularem no curso vejam para onde querem ir...”*.

No que respeita aos trilhos de desenvolvimento dos concelhos, importa que a definição do plano de intervenções (de duração anual, bienal ou quinzenal) para o concelho seja antecedido da clarificação e decisão sobre a *“vocaçāo do território”* ao nível das áreas em que se quer obter um bom desempenho, ou seja, a promoção das potencialidades de cada concelho, adiantou a Presidente da ADRVC.

No desenvolvimento dos concelhos *“é preciso ter pessoas informadas”*, daí que fosse importante criar nas freguesias centros de informação e educação onde as pessoas não se sentissem inibidas e tivessem acesso livre e diário a um conjunto variado de informação, sugeriu o Presidente da ATAHCA, registando o contínuo desinvestimento governamental (do actual e dos anteriores Governos) na educação permanente das populações, no sentido de se manterem constantemente actualizadas em termos educativos, abrangendo não só a educação escolar, mas também a formação profissional e a formação de adultos, a par da realização de acções de formação, estas últimas promotoras da auto-formação porque *“ao informar-se está-se a formar”*.

As Juntas de Freguesia deveriam ser fortes aliados e assumir um papel mobilizador na criação de grupos de cidadãos que incrementassem a discussão dos problemas das localidades, levando a população a participar nos debates e a sugerir resoluções de forma que os residentes se sentissem elementos activos e participantes nos processos de crescimento e tomassem consciência da importância do seu contributo nas dinâmicas em curso. Estes processos geradores da mudança de mentalidades potenciam a emergência de uma massa crítica capaz de reconhecer a necessidade da sua intervenção na superação de dificuldades e na resolução de problemas locais e, consequentemente, em se assumir como agentes activos de desenvolvimento local.

No que concerne ao desenvolvimento futuro do território, o representante da AC de Braga assegurou ser necessário intensificar os esforços de modernização do comércio em meio rural, no sentido da articulação entre a oferta comercial e turística com o artesanato e a formação profissional; na esfera mais urbana dos concelhos urge intervir na regulação e ordenamento da prática comercial, uma vez que persiste o Comércio Urbano, o Comércio Ambulante e o Comércio de Feiras Semanais, *“carecendo de melhor definição da sua actuação no território.”*

Numa lógica mais ampla de promoção e desenvolvimento do território, o Presidente da Região de Turismo, espera que, a breve trecho, haja a fusão das duas regiões de turismo porque, além das múltiplas afinidades existentes entre elas, *“o Minho é um só”*, portanto, não tem qualquer significado para um turista estrangeiro falar em Alto Minho ou Verde Minho pois *“já o Minho quer dizer muito pouco”*. Assim sendo, no estrangeiro *“já não se promove o Minho, tem que se promover o Porto e o Norte de Portugal, todo de uma vez só porque não temos hipótese absolutamente de promover só o Minho, o Minho é uma coisa pequenina...”*.

Ambas as Regiões de Turismo estão receptivas à fusão, todavia, o processo avizinha-se sinuoso, porque *“mete política pelo meio”*, explicou, surgindo, desde logo, o problema da futura localização da sede da entidade responsável pelo turismo. No desencadear deste processo seria necessário que a nova estratégia de ordenação do território conduzisse à criação da Grande Área Metropolitana do Minho, abrangendo todo o território minhoto na sequência do avanço da nova configuração territorial, *“que as pequenas se juntem e fique uma só...é um processo que está em andamento...”*, à semelhança da evolução das recém formadas Comunidade Intermunicipais do Alto do Lima e do Minho e a Comunidade Urbana do Valima.

Enquanto esta fusão não avança, a eventual e desejada deslocalização de Terras de Bouro da Região do Alto Minho para a Região “Verde Minho”, será vantajosa para o concelho porque o Gerês, o seu principal ponto de interesse turístico, tem todas as ligações para Braga: *“a sede do Parque da Pênedá-Gerês é em Braga e está tudo gerido em Braga”*, garantiu informante, explicando que todos os turistas que visitam Braga manifestam também o desejo de ir ao Gerês, porém, a Região de Turismo “Verde Minho” não dispõe de qualquer prospecto de divulgação do Gerês nem do concelho de Terras de Bouro. A junção do concelho de Terras de Bouro à Região de Turismo “Verde Minho” depende, principalmente, da decisão do líder autárquico, portanto *“se ele quiser virar para aqui pode virar...”* reiterou o Presidente da Região de Turismo, enfatizando a convergência de tal resolução com o seu actual objectivo de criar uma só região para o Minho e logo que esse projecto se efective *“chego ao clímax”*, rematou, mostrando-se plenamente convicto que o desafio do desenvolvimento futuro do território passa pela relação entre o desenvolvimento rural e a promoção do turismo *“porque oferece qualidade e diferença”*.

## Síntese

Apreensivos e expectantes quanto ao futuro dos concelhos, os informantes avançaram alguns projectos que esperam concretizar a breve prazo (usufruindo dos fundos do terceiro QCA) e revelaram alguns receios quanto à nova formação da Europa a 25 e a consequente redistribuição de verbas por países e territórios com o quarto QCA, que podem comprometer a continuidade das dinâmicas de desenvolvimento no território. Ancorados na realidade presente, os informantes

alvitram, também, algumas linhas de força sobre as possibilidades de desenvolvimento dos concelhos e do território em geral

Ainda no decurso do QCA III, os autarcas esperam a aprovação de candidaturas para a execução de projectos na área da educação, da modernização administrativa decisiva no melhoramento do funcionamento das autarquias, no saneamento básico e abastecimento de águas das freguesias mais isoladas e recônditas da zona norte dos concelhos. Entrando numa fase mais complexa e abrangente, afectando verbas mais avultadas provindas do Fundo de Coesão, no território avançam, também, empreendimentos de concretização intermunicipal, designadamente a concretização de um projecto de solução empresarial para as infraestruturais ambientais, embora pese o espectro do encerramento do GAT Cávado e se aguardem orientações promissoras para o território com a aprovação do quarto QCA.

Em relação à quarta edição de financiamentos comunitários, focalizando grandes áreas de decisão, os projectos deverão ser pensados a um nível supra: no campo da educação espera-se que surjam cartas escolares abrangentes e completas capazes de identificarem os equipamentos escolares de qualidade e características superiores para receberem os alunos de escolas próximas, criando soluções educativas cómodas e eficazes no combate ao absentismo escolar e promotoras de sucesso educativo; num contexto de valorização da área do planeamento, almeja-se a promoção do desenvolvimento rural cujas tendências evolutivas pronunciam a crescente importância das regiões cuja dotação financeira se alicerçará na nova gestão FEOGA

No quadro de priorização da qualidade e do imaterial, enquanto *“software do desenvolvimento”*, a ADRVC pretende reforçar o Observatório de Competitividade e Emprego com uma bolsa de emprego, bem como a criação de novos campos nos observatórios existentes ou a emergência de um novo observatório.

Na evolução positiva do desenvolvimento rural seria importante consolidar os projectos locais enformadores da intervenção das associações de desenvolvimento num projecto de amplitude nacional e comunitária. No intuito do desenvolvimento pessoal e social e inserção profissional de uma população feminina que, no território, continua a debater-se com grandes debilidades, perspectiva-se a realização do projecto “Inovar para Crescer”, visando a atenuação de problemas sociais locais e efeitos benéficos na estabilidade dos quadros familiares locais e na educação e formação dos descendentes.

No âmbito da recuperação do património cultural e promoção do artesanato local aguarda-se que o próximo pacote financeiro comunitário permita a finalização do projecto da criação do nicho de empresas de suporte à produção e comercialização do artesanato e à conversão de um edifício antigo num centro multiusos que, entre outras valências, potencie a divulgação de produtos locais e a recriação de práticas ancestrais.

Em relação aos trilhos de desenvolvimento do país e da região, o grosso do financiamento comunitário beneficiou, sobretudo, um modelo de desenvolvimento litoralizado e urbanizado, no

âmbito do qual irromperam grandes infraestruturas de betão, que a partir de Lisboa e do Porto procuraram a ligação com a Europa, descurando uma significativa malha de acessibilidades de conexão entre os meios urbanos e rurais. Despoletando, conseqüentemente, a concentração de investimentos nos grandes centros urbanos em prejuízo de um extenso território interior rural dilacerado pela falta de financiamentos e despovoado de gente que ruma aos grandes centros e consegue alojar-se na periferia das cidades, emergiram as “zonas periurbanas”, as quais cresceram desordenadamente e onde os novos residentes se defrontam com a falta de emprego, o desenraizamento local, incipiente inserção, falta de qualidade de vida, escassez de bens culturais, sociais, educacionais, falta de investimentos, numa constelação e escalada de problemas e deterioração de condições de vida configuradora da emergência de submundos que imanam de um mundo já problemático e fragilizado – o mundo rural - porque pensado de forma sustentável e não sustentada como era desejável. Em contrapeso à massificação das cidades, cresce a desertificação humana dos campos que tem a sua maior expressão na multiplicação de aldeias fantasmas e aglomerados em vias de extinção e na descaracterização da paisagem cuja panóplia de cores se perde mediante o avanço das áreas incultas, num comprometimento inequívoco do futuro do mundo rural.

Tanto estes “submundos” emergentes nas periferias das cidades, quanto o mundo rural fortemente desvitalizado podem ser considerados territórios de exclusão (Oliveira, 2005; Amiguiño, 2005, Amaro, s/d) porque os cidadãos que nelas habitam vivem «uma situação de falta de acesso às oportunidades oferecidas pelas sociedades aos seus membros», deste modo a exclusão social pode

«implicar privação, falta de recursos ou, de uma forma mais abrangente ausência de cidadania, entendida esta como participação plena na sociedade, aos diferentes níveis em que esta se organiza e exprime: ambiental, cultural, económico político e social.» (Amaro, s/d)<sup>53</sup>

Assim, a exclusão social vivenciada nestes territórios é multidimensional, frequentemente cumulativa e no quotidiano real dos indivíduos consubstancia uma situação de não realização de algumas ou de todas as dimensões enquanto pessoa humana: «*É o “não ser”, o “não estar”, o “não fazer”, o “não criar”, o não saber” e/ou o “não ter”*» (id.)

Neste sentido, torna-se urgente reorientar os trilhos de desenvolvimento do país e da região, tendo atenção especial as zonas “periurbanas” emergentes e o novo mundo rural recomposto e reconfigurado graças ao seu repovoamento com novos habitantes, que entendam os contornos das zonas rurais e percebam a importância de contribuírem para a sua sobrevivência, de modo que urbanos e rurais sincronizem posições a favor da potenciação de benefícios mútuos, através

---

<sup>53</sup> O texto foi consultado no seguinte endereço: [http://www.triplov.com/ista/cadernos/cad\\_09/amaro.html](http://www.triplov.com/ista/cadernos/cad_09/amaro.html), em 20-05-2005.

da rentabilização da conjugação dos recursos endógenos e dos recursos exógenos em favor de um desenvolvimento multidimensional, integrado e participado. A interacção entre os rurais e urbanos, pode ser complementada com a abertura do país e das regiões à fixação de população estrangeira que revele melhores índices de desempenho e coadjuve os residentes na diluição das assimetrias entre os territórios e ajude a aumentar a riqueza local. Assim, perspectivado o desenvolvimento, os territórios afirmar-se-ão como lugares de integração num duplo sentido: «a do indivíduo que passa a ter acesso às oportunidades da sociedade», num processo de inserção na sociedade, e «a da sociedade que se organiza de forma a abrir as suas oportunidades para todos, reforçando-as e tornando-as equitativas» (id.) num processo de inclusão potenciador de mais democracia participativa e viabilizador de uma cidadania mais abrangente e fecunda.

No território em análise, os traços de desenvolvimento apontam para a convergência entre o rural e o urbano, ainda que com matizes e intensidades diferenciadas em cada concelho. As franjas do urbano têm-se expandido, absorvendo algumas parcelas do rural, e a população do campo cada vez se sente mais seduzida e estabelece afinidades com a cidade. Empreendendo fluxos complementares de aproximação e de encontro, o casamento do rural com o urbano torna-se inevitável num contexto de gradual dissipação das representações pejorativas do mundo rural por parte das gerações jovens urbanas e da crescente assunção de vivências e valores no mundo rural compatíveis com o estatuto social dos urbanos. Neste contexto, as políticas para o mundo rural ao impulsionarem as potencialidades locais, dotando o território de um conjunto de condições de conforto e de actividades dissociadas da situação conjuntural e de mercado, revelaram-se fortemente tributárias deste enlace matrimonial.

Em termos de desenvolvimento, os três concelhos apresentam evoluções dispares, segundo os informantes, porque habitados por comunidades humanas distintas e norteados por paradigmas de desenvolvimento diferentes e, também, porque no interior de cada concelho existem singularidades diferenciadoras. Assim, as zonas urbanas e periurbanas voltadas a sul de Amares e Vila Verde revelarão uma tendência mais exportadora e referenciada pela cidade de Braga, contrariamente, o território norte de ambos os concelhos e Terras de Bouro apresentarão uma apetência mais importadora de pessoas e serviços devido às suas elevadas riquezas naturais e culturais. Na zona sul dos concelhos desenvolvem-se relações e transacções comerciais e impessoais enquanto no território norte a genuinidade e a ruralidade despoletam relações de afectividade e de proximidade

Ao nível das potencialidades de cada concelho enquanto alavancas do seu próprio desenvolvimento, em Terras de Bouro ganha importância o património termal (as termas do Gerês) associado à tradição hoteleira e ao património cultural e religioso. É, também, decisivo para o futuro do concelho a preservação da sua profunda e original ruralidade, a par da rentabilização das potencialidades turísticas, reforçando para o efeito um conjunto de infraestruturas básicas e apostando numa lógica de promoção anual do território, portanto, urge

investir no turismo de qualidade associado à indústria de transformação agro-alimentar não poluente e outras actividades afins potenciadoras da elevação da auto-estima das populações, da preservação de um património vegetal e animal, em risco de extinção, e da valorização e promoção de recursos endógenos.

O concelho de Amares, assumindo-se como um território intermédio, possui nichos variados que poderão funcionar como grandes catalizadores de mudança e progresso, após uma reflexão cautelosa, por parte das autarquias e dos agentes locais de desenvolvimento, sobre os sentidos e os rumos a adoptar.

O concelho de Vila Verde, porque apresenta uma tendência crescente para se converter em território dormitório de uma classe média de Braga que transfere para o campo modelos de vida urbanos, necessitará repensar as estratégias de desenvolvimento tendentes à criação de condições propícias à fixação de residentes urbanos, os “neururais”, que interajam com os residentes na refundação de novas cidadanias pela partilha de valores e experiências em detrimento da imposição de uma cultura urbana.

Equacionadas as principais possibilidades de desenvolvimento do território no seu conjunto e específicas de cada concelho, complementadas por recomendações e advertências pertinentes, compete aos órgãos do poder local e outros agentes responsáveis traçar as rotas de desenvolvimento mais sólidas, coerentes e portadoras de futuro. A reflexão aqui apresentada procura ser tributária da tomada das decisões assertivas e acertadas por parte das várias hierarquias do poder e por diferentes entidades, tendo em vista a promoção do desenvolvimento rural local.

## **SEGUNDA PARTE**

---

**Globalização/Europeização da Educação,  
Lei de Base do Sistema Educativo, políticas e  
práticas de Educação e Formação no Vale do Cávado**





## CAPITULO VI

### GLOBALIZAÇÃO E EDUCAÇÃO

#### 1. A Globalização enquanto fenómeno multidimensional

Embora não existindo um consenso sobre o momento do surgimento do processo de globalização, pode afirmar-se que está relacionado com o domínio económico e, sendo assim, parece que se «iniciou no século XV-XVI, mediante a constituição de um mercado mundial [...] que culminou na economia global dos nossos dias» (Ribeiro, 2001:466)<sup>54</sup>. Também nesta linha, Roger Dale, na perspectiva da *Agenda Globalmente Estruturada para a Educação* afirma que:

«A globalização é um conjunto de dispositivos político-económicos para a organização da economia mundial, conduzido pela necessidade de manter o sistema capitalista, mais do que qualquer outro conjunto de valores [construída por intermédio das actividades relacionadas entre si, económicas, políticas e culturais]. A adesão aos seus princípios é veiculada através da pressão económica e da percepção do interesse nacional próprio.» (Dale, 2001:146)

Na perspectiva de Giddens (2000:22), a forma como se manifesta e vivência, actualmente, a globalização faz do fenómeno não apenas algo de novo, mas também de revolucionário. Incompreendidas as reais implicações da globalização na vida humana, quer para os cépticos quer para os radicais, ela é, predominantemente, um fenómeno económico, porém, o autor adverte que tal concepção é uma falácia pois «A globalização é política, tecnológica e cultural, além de económica». Em posição divergente, Petras afirma que a «globalização não é um fenómeno novo: é um novo nome que compreende diferentes processos sócio-políticos e económicos» (1999:28).

Nicholas C. Burbules e Carlos Alberto Torres, mobilizando as perspectivas de diferentes autores, enunciam vários traços constitutivos das diferentes dimensões da globalização: para uns, o termo refere-se à emergência de instituições supranacionais cujas decisões destroem e constroem as opções de qualquer outro Estado-nação; para alguns, relaciona-se com o impacto opressivo de

---

<sup>54</sup> Jeremy Fox (2002:23-25) na sua obra *Chomsky e Globalization*, salientando a relação entre capitalismo e globalização, convoca Dias Arenas para referir que a globalização económica teve origem no século XV quando ocorreram as navegações portuguesas e espanholas e, sob esse prisma, a globalização é entendida como a continuidade de uma longa tradição histórica. Todavia, baseando-se em David Held, destaca a existência de outras globalizações além da económica tais como as que ocorrem nos média, na política, na guerra, nas finanças na migração e no desenvolvimento. De acordo com Vigevani (1998), desde o século XVII que a globalização se revestia de um sentido somente económico. Depois do século XX, emerge como um fenómeno que traduz a hegemonia do pensamento liberal, conquistando novos significados na década de 80.

processos económicos globais, incluindo processos de produção, consumo, comércio, fluxo de capital e interdependência monetária; para outros, denota o surgimento do neoliberalismo como um discurso de política hegemónica; para outros, ainda, corresponde, prioritariamente, ao aparecimento de novas culturas globais ao nível dos media e das tecnologias de comunicação, as quais modelam as relações de afiliação, identidade, e interacção dentro e através de composições culturais locais; finalmente, para alguns, a globalização é, principalmente, um conjunto de alterações *visíveis*, uma construção utilizada pelo Estado para inspirar apoio e dissipar oposição a mudanças, uma vez que “forças maiores” (competição global, resposta às exigências do FMI e da banca mundial, obrigações perante alianças regionais, entre outras) deixam o Estado-nação sem “alternativa” senão a de agir conforme um conjunto de regras globais pré-estabelecidas (2000:1-2).

De igual modo, Boaventura Sousa Santos sublinha que a revisão dos estudos sobre os processos de globalização revelam um fenómeno multidimensional em termos económicos, sociais, políticos, culturais, religiosos e jurídicos, consubstanciando uma associação dimensional complexa (Santos, 2001:32). O autor acrescenta que a enunciação das características predominantes da globalização pode sugerir que se trata de um processo linear e consensual, mas, antes pelo contrário, ela constitui uma ampla e intensa arena de conflitos entre grupos sociais, Estados e interesses hegemónicos: por uma via, grupos sociais, Estados e interesses subalternos, por outra via, e, ainda, no seio do domínio hegemónico há cisões mais ou menos relevantes. Contudo, devido a todas as suas divisões internas, o domínio hegemónico sustenta-se no consenso entre os seus elementos mais importantes, consenso esse que atribui à globalização as suas características predominantes e as legitima como as únicas possíveis e adequadas. Este consenso prescritivo “neoliberal” ou “Consenso de Washington” foi celebrado, em meados da década de 80, em Washington, pelos Estados Centrais do Sistema Mundial, tendo como preocupações o futuro da economia mundial, as políticas de desenvolvimento e concretamente o papel do Estado na economia (id.:33).

Considerada a mais importante das dimensões da globalização, a **globalização económica** sofreu um forte incremento, no início dos anos 80, com a emergência de uma nova divisão internacional do trabalho ancorada na globalização da produção executada pelas empresas multinacionais, que, progressivamente, se transformaram nos actores principais da nova economia mundial. Sousa Santos refere as características centrais dessa nova economia mundial:

«economia dominada pelo sistema financeiro e pelo investimento à escala global, processos de produção flexíveis e multilocais, baixos custos de transporte, revolução nas tecnologias de informação e comunicação, desregulação das economias nacionais, preeminência das agências financeiras multilaterais, emergência de três grandes capitalismos transnacionais: o americano, baseado nos EUA e nas relações privilegiadas desde país com o Canadá, o México e a América Latina; o japonês,

baseado no Japão e nas suas relações privilegiadas com os quatro pequenos tigres e com o resto da Ásia; e o Europeu, baseado na União Europeia e nas relações privilegiadas desta com a Europa de Leste e com o Norte de África.» (2001:35)

Afectando todo o sistema mundial, embora com intensidades diferentes conforme a posição dos países no sistema mundial, as implicações de tais mutações nas políticas económicas nacionais podem sintetizar-se num conjunto de orientações ou exigências tais como: a abertura das economias nacionais ao mercado mundial e o, conseqüente, ajustamento dos preços locais aos preços mundiais, devendo ser privilegiada a economia de exportação; as decisões políticas e monetárias devem visar a redução da inflação e da dívida pública e o controle da balança de pagamentos; os direitos de propriedade privada devem ser objectivos e invioláveis; o sector empresarial do Estado deve ser sujeito à privatização; a tomada de decisões privadas, sustentada num sistema de preços estável, deve determinar os padrões nacionais de especialização, a mobilidade dos recursos, dos investimentos e dos lucros; a regulação estatal da economia deve ser diminuta; deve baixar-se o peso das políticas sociais no orçamento estatal, reduzindo o valor das transferências sociais, abolindo a sua universalidade e convertendo-as em simples medidas compensatórias destinadas a estratos sociais fragilizados efectivamente pela actuação do mercado (id.:ibid.).

Os que culpam a globalização pelo acentuar das desigualdades existentes no planeta, apontam responsabilidades somente à globalização económica e no âmbito desta à liberalização do comércio mundial. Efectivamente, a abertura de um país ou parte dele ao comércio livre pode ditar o fim da economia local de sobrevivência, na medida em que uma zona inserida numa cadeia de dependências de um conjunto de produtos negociados nos mercados mundiais fica mais frágil às flutuações dos preços, assim como às transformações tecnológicas. Neste sentido, Giddens ressalta a necessidade de existir um quadro institucional para o comércio internacional, o mesmo sucedendo com outro tipo de desenvolvimento económico, daí que os mercados não possam ser edificados com base em meios meramente económicos nem o grau de exposição de determinada economia estar sujeita às vicissitudes do comércio mundial e tenha de obedecer a um conjunto de critérios (2000:27). Contudo, o autor salienta que ser adverso à globalização económica e enveredar pelo proteccionismo económico seria um procedimento inadequado, quer para países ricos, quer para países pobres, uma vez que o proteccionismo pode funcionar como uma estratégia necessária apenas em determinadas alturas e em alguns países. Também reconhece que modalidades mais permanentes de proteccionismo não promovem o desenvolvimento dos países pobres, e entre os Estados ricos podem fomentar rivalidades entre blocos económicos e conduzir a situações de guerra (id.:ibid.).

Apesar de o sistema mundial moderno ter sido estruturado segundo um sistema de classes, a **globalização social** potenciou a emergência e a reprodução social à escala planetária de uma classe capitalista transnacional, superando facilmente as organizações dos trabalhadores, assim como os Estados externamente fragilizados da periferia e semiperiferia do globo. Esta classe capitalista transnacional emergente tem principal expressão institucional nas empresas multinacionais e a amplitude das mutações que está a operar na economia mundial traduz-se no facto de mais de um terço do produto industrial mundial ser produzido por estas empresas e uma percentagem muito superior estar a ser transaccionada por elas (Santos, 2001:37).

O impacto das empresas multinacionais nas novas formações de classes e na desigualdade à escala mundial tem despoletado um amplo debate nos últimos anos. De sustentáculos locais e internacionais a nova classe burguesa tem como ramo local a burguesia nacional, constituída por uma categoria socialmente ampla que abrange a elite empresarial, os directores de empresas, os altos funcionários do Estado, dirigentes políticos e profissionais influentes, e no ramo internacional, actua a burguesia internacional que inclui os gestores de empresas multinacionais e os líderes das entidades financeiras mundiais (Becker e Sklar, 1987:7 citado por Santos 2001:38). A aliança entre a nova divisão internacional do trabalho e a nova economia política “pró-mercado” despoletou alterações cruciais no sistema interestatal, a forma política do sistema mundial moderno. Por uma via, os Estados hegemónicos, por iniciativa própria ou através de instituições internacionais, dominam e restringem a autonomia política e a soberania real dos Estados periféricos e semiperiféricos com um ritmo e intensidade até então desconhecidos, embora a capacidade destes últimos em resistir e negociar possa sofrer variações consideráveis; por outra via, aprofundou-se a tendência para acordos políticos internacionais (no caso da União Europeia tais acordos evoluíram para modalidades de soberania conjunta ou partilhada) e, por fim, o Estado-nação parece ter sido destituído da sua centralidade tradicional enquanto unidade privilegiada de iniciativa económica, social e política. A multiplicação e intensificação das interacções que cruzam as fronteiras e práticas transnacionais enfraquecem as capacidades tradicionais do Estado-nação na condução e controlo de fluxos de pessoas, bens, capital ou ideias, consubstanciando, assim, **o processo de globalização política** (id.:42).

Embora seja longa a tradição histórica da globalização, as repercussões actuais da globalização na regulação estatal revela-se como um fenómeno qualitativamente novo a dois níveis. A primeira matiz de novidade da actual onda de globalização é a fragilização dos poderes do Estado, contrariando o revigoramento dos Estados centrais (ocidentais) verificado na onda de globalização do século XIX. Neste sentido, Sousa Santos (2001) afirma que a pressão sobre os Estados é, no presente,

«relativamente monolítica- “o Consenso de Washington” - e em seus termos o modelo de desenvolvimento orientado para o mercado é o único modelo compatível com o novo regime global de acumulação, sendo por isso necessário impor, à escala mundial, políticas de ajustamento estrutural.» (id.:43)

Tal pressão central consolida-se através de articulações com fenómenos e acontecimentos tão diferenciados como a cessação da guerra fria, as inovações galopantes nas tecnologias de informação e comunicação, os novos sistemas de produção flexível, o surgimento de blocos regionais, a instauração da democracia liberal como regime político universal, o imperativo global de aplicação do modelo de lei de protecção da propriedade intelectual, etc..

A segunda característica de novidade da actual globalização prende-se com o agravamento das disparidades do poder transnacional entre o centro e a periferia do sistema mundial, ou seja, entre o Norte e o Sul. Embora não se esgotando nele, é no domínio económico que a transnacionalização da regulação estatal ganha maior relevância. Assim, Santos esclarece que nos países periféricos e semiperiféricos as políticas de “ajustamento estrutural” e de “estabilização económica” - exigidas como requisito de renegociação da dívida externa - ocupam uma ampla área de intervenção económica, despoletando uma forte instabilidade no contrato social, nos quadros legais e nos formatos institucionais:

«a liberalização dos mercados, a privatização das indústrias e serviços, a desactivação das agências regulatórias e de licenciamento, a desregulação do mercado de trabalho e a “flexibilização” da relação salarial, a redução e a privatização, pelo menos parcial, dos serviços de bem-estar social (privatização do sistema de pensões, partilha de custos de serviços sociais por parte dos utentes, critérios mais restritos de elegibilidade para prestações de assistência social, expansão do terceiro sector, o sector privado não lucrativo, criação de mercados no interior do próprio Estado (como a competição mercantil entre hospitais públicos), uma menor preocupação com temas ambientais, as reformas educacionais dirigidas para a formação profissional mais do que para a construção da cidadania, etc..» (id.:45)

Tais exigências do “Consenso de Washington” requerem mudanças legais e institucionais em larga escala, as quais aconteceram após um período considerável de intervenção estatal na vida económica e social, pelo que a retracção do Estado apenas pode ser alcançada graças a uma intensa intervenção estatal no sentido de que «O Estado tem de intervir para deixar de intervir, ou seja, tem de regular a sua própria regulação» (id.:ibid.).

Acerca desta perspectiva ambivalente e ambígua do exercício do poder político do Estado-nação, Burbules e Torres afirmam que ele subsiste precariamente ao mesmo tempo que se encontra sufocado pela assunção de responsabilidades no cumprimento de quatro imperativos: no capital transnacional, nas estruturas políticas globais (por exemplo, a União Europeia) e outras

organizações não governamentais, nas pressões e exigências domésticas, de modo a manter a sua própria legitimidade política e nas suas próprias necessidades internas e interesses. O grosso das iniciativas políticas, incluindo as políticas educacionais, formam-se no seio destes quatro pontos, tomando o Estado-nação não como agente soberano, mas mais como um árbitro que tenta equilibrar as pressões internas e externas (2000:10).

Também de acordo com Giddens, num contexto de globalização, os Estados-nação continuam poderosos e os líderes políticos continuam a exercer papéis importantes no mundo, porém, em simultâneo, eles estão a sofrer transformações internas, a política económica nacional não consegue ser tão eficaz como outrora fora e perante as obsoletas e vetustas estratégias geopolíticas, as nações são forçadas a reconceptualizar as suas próprias identidades (2000:28). Os actuais estados defrontam riscos e perigos que consubstanciam uma transformação da sua própria natureza, verificada não só ao nível de países, mas de instituições que irrompem por toda a parte e que no exterior permanecem iguais até na denominação, mas que no seu interior se modificam literalmente. Tratando-se de instituições como a nação, a família, o trabalho, a tradição, a natureza, etc., constituem as designadas “instituições incrustadas”, entidades que se tornaram desajustadas às tarefas que são solicitadas a desempenhar e estão desfasadas dos desafios que têm de vencer (id.:ibid.).

A **globalização política** traduz-se, também, na importância crescente das modalidades de governo supraestatal, isto é, das instituições políticas internacionais, das agências financeiras multinacionais, dos blocos político-económicos supranacionais, dos *Think Thanks* globais, das várias modalidades de direito global. Funcionando como condomínios entre países, essas organizações apresentam como novidade a magnitude e o poder da institucionalidade transnacional que se tem vindo a edificar desde há três décadas, constituindo um dos sentidos da teorização da emergência de um “governo global” (Santos, 2001:50).

A designada “viragem cultural” dos anos oitenta, consubstanciada na mudança de enfoque nas ciências sociais dos fenómenos socioeconómicos para os fenómenos culturais, contribuiu decisivamente para a saliência da **globalização cultural** (Santos, 2001:51). Trata-se de saber se a denominada globalização não será antes um processo de ocidentalização ou americanização na medida em que os valores, os artefactos culturais e os universos simbólicos que se globalizam são ocidentais e, por vezes, especificamente, norte-americanos, «sejam eles o individualismo, a democracia política, a racionalidade económica, o utilitarismo, e o primado do direito, o cinema, a publicidade, a televisão, a Internet, etc.» (id.:ibid.).

No âmbito do processo da globalização cultural, Giddens (2000:23) sublinha que a globalização tem sido principalmente influenciada pelos sistemas de comunicação. Em meados do século XIX, Samuel Morse transmitiu a primeira mensagem através do telégrafo eléctrico, inaugurando uma nova fase da História mundial; o lançamento do primeiro satélite comercial em 1969 marcou o advento das comunicações por satélite, significando uma ruptura desta dimensão com o passado;

actualmente, existem mais de 200 satélites, cada um portador de uma vasta diversidade de informações e, pela primeira vez, pode estabelecer-se comunicação instantânea com o lado oposto do mundo.

Neste sentido, ao contrário de outros períodos históricos, a época actual apresenta um nível de distanciamento espacio-temporal mais lato e as relações entre as formas sociais e os acontecimentos locais tornam-se correspondentemente distendidas, uma vez que os modos de articulação e conexão entre os vários contextos sociais ou regiões encontram-se ligados em rede em toda a superfície planetária. Assim, segundo Giddens a globalização pode ser definida «como a intensificação das relações sociais de escala mundial, relações que ligam localidades distantes de tal maneira que as ocorrências locais são moldadas por acontecimentos que se dão a muitos quilómetros de distância» (2000:45).

A globalização dos meios de comunicação social, designadamente a televisão, é reconhecida por todos, embora tenha consequências diferenciadas na população. Alguns autores atribuem-lhe responsabilidades na ruptura entre o período que findou (o mundo da modernização) e o período actual (o mundo pós-electrónico) cuja marca distintiva consiste no “trabalho de imaginação” resultante do facto da imaginação se ter convertido num facto social e colectivo no sentido de integrar a vida quotidiana dos cidadãos comuns, superando a sua presença no indivíduo romântico e no espaço expressivo da arte, do mito e do ritual. A imaginação pós electrónica aliada à desterritorialização suscitada pelas migrações potenciou a formação de universos simbólicos transnacionais, “comunidades de sentimento”, identidades prospectivas, partilha de gostos, prazeres e aspirações, em síntese, as denominadas “esferas públicas diaspóricas” (Appadurai, 1997:4 citado por Santos, 2001:52).

Além das mudanças ocorridas ao nível dos média globais (cabo, satélite, CNN, Internet), Burbules e Torres, (2000:11) assinalam outras marcas da globalização cultural verificadas na cultura comercial (McDonalds, Nike, Benneton), na mobilidade crescente com o sector de turismo e viagens em circuitos cada vez mais alagados, nas tecnologias da comunicação, na distribuição mundial de cinema, televisão e música, no aumento da presença e visibilidade de religiões globais que convertem os rituais locais em rituais transnacionais, no mundo global do desporto, quer no âmbito de eventos internacionais como os Jogos Olímpicos ou o Mundial de Futebol, quer em termos do marketing e da publicidade/patrocínio em seu redor.

Ainda no âmbito da globalização cultural, a discussão acerca da globalização gerar processos de homogeneização tem despoletado opiniões divergentes: para alguns autores, a especificidade das culturas locais e nacionais estão ameaçadas, já para outros a globalização despoleta quer a homogeneização quer a diversidade (Santos, 2001:52). A este respeito, Stephen Ball garante que:

«a globalização invade os contextos locais, mas não os destrói; pelo contrário novas formas de identidade e auto expressão cultural local são, por consequência, conectadas ao processo de



globalização` (Giddens, 1996:367-368). Este fenómeno da globalização é vivido, de acordo com Robertson (1995), através de uma simultaneidade e interpenetração daquilo que convencionalmente se chama de global e local`, isto é, o que ele denomina de `glocalização`, ou ainda aquilo que Reus-Smit (1996:183) nomeia de efeitos `mutuamente constitutivos`.» (2001:102)

Constituindo um dos projectos centrais da modernidade, a ideia de uma cultura global foi posta em causa pelo enfoque sociológico, de alicerces empíricos específicos, revelando que, nas ultimas três décadas, a drástica multiplicação de fluxos transfronteiriços de bens, capital, trabalho, pessoas, ideias e informação gerou convergências, isomorfismos e hibridações entre as diferentes culturas nacionais, sejam estilos arquitectónicos, moda, hábitos alimentares ou consumo cultural de massas (Santos, 2001:53). No entender de Sousa Santos, a cultura «é por definição um processo social construído sobre a intersecção entre o universal e o particular», embora na sua acepção mais simples se possa considerar como «a luta contra a uniformidade» (id.:54), daí que os fortes e envolventes processos de difusão e imposição de culturas, imperialisticamente concebidos como universais, têm enfrentado em todo o sistema mundial inúmeros e hábeis processos de resistência, identificação e indigenização culturais. No contexto das condições da economia mundial capitalista e do sistema interestatal moderno parece haver somente lugar para culturas globais parciais, parciais tanto ao nível de aspectos da vida social que abrangem, como ao nível das regiões do mundo que dominam (id.:55).

A multiplicação das interacções e da interdependência transfronteiriça criou novas possibilidades para o exercício da tolerância, do ecumenismo, da solidariedade e do cosmopolitismo, todavia, em simultâneo tem emergido novas formas e expressões de intolerância, de chauvinismo, de racismo, de xenofobia, enfim, de imperialismo. Assim, as culturais globais parciais podem apresentar naturezas, alcances e perfis políticos muito diferenciados, pelo que no actual contexto somente é possível vislumbrar culturas globais pluralistas ou plurais (id.:ibid.).

Tornando-se, portanto, imprescindível, rebater uma visão linear do processo de globalização enquanto processo de uniformização e/ou homogeneização, assim como combater a ideia de uma cultura global enquanto “uma espécie de evolucionismo tecnológico” que leva a uma inevitável debilitação do Estado-Nação, Nóvoa, avança, igualmente, para uma conceptualização da globalização baseada na diversidade das respostas locais, regionais e nacionais que admite a existência de culturas globais no plural (1998:93). Por conseguinte, urge ultrapassar uma visão do mundo entendida como a soma de um amplo universo de sociedades regionais ou nacionais distantes e autónomas e caminhar em direcção à interdependência dos fenómenos e à difusão cultural a nível global, ganhando, assim, relevância uma nova atitude: em vez de pensar *global* e agir *local*, importa, actualmente, pensar *local*, numa relação directa e estreita com as pessoas e as comunidades, e agir *global* (id.:ibid.).

Em síntese, Burbules e Torres reiteram as três grandes dimensões da globalização, as quais, por sua vez, se desmultiplicam num conjunto de traços predominantes: **a nível económico** regista-se uma transferência da organização do local de trabalho da forma fordista para uma forma pós-fordista, um crescimento da publicidade e padrões de consumo internacionalizados, uma diminuição dos obstáculos à livre circulação de bens, trabalhadores e de investimentos através de fronteiras nacionais e, respectivamente, novas pressões nas funções de trabalhadores e consumidores na sociedade; **a nível político** verifica-se uma certa perda de soberania do Estado-nação, ou pelo menos a erosão da autonomia nacional e o enfraquecimento da noção de “cidadão” na sua conceptualização unificada e unificadora, caracterizada por funções, direitos, obrigações e *status* concretos; **a nível cultural** existe um conflito entre os meios pelos quais a globalização produz standardização e homogeneidade cultural, a par da emergência de novas expressões fragmentárias corporizadas no surgimento de movimentos orientados para o “local”, embora uma terceira alternativa teórica sinalize uma situação mais tensa e dialéctica baseada no aparecimento concomitante da homogeneidade e heterogeneidade culturais na paisagem cultural, ou seja, emerge “o glocal” enquanto uma fusão e tensão dialéctica entre o global e o local (2000:14).

## **1.2. As globalizações da globalização: globalização hegemónica e contra-hegemónica.**

Segundo Sousa Santos (2001), três aparentes contradições perpassam, nos seus vectores centrais, o processo de globalização em curso, revestindo o período histórico actual de uma especificidade transicional. A primeira contradição inscreve-se entre a globalização e a localização, em que o tempo presente é percorrido por um movimento dialéctico que alberga simultaneamente a ocorrência de processos de globalização e processos de localização. A segunda contradição localiza-se entre o Estado-nação e o não-Estado transnacional, em que para uns o Estado é uma instituição caduca e em vias de extinção e em ambas as posições o estado se encontra muito debilitado para organizar e regular a vida social; para outros o Estado prossegue a sua função central porque a soberania se corrói muito selectivamente, e, principalmente, porque a institucionalidade da globalização- das agências multilaterais, desregulação da economia- é gerada pelos próprios Estados nacionais. A terceira contradição, de cariz político-ideológica, situa-se entre os que identificam na globalização a energia inequívoca do capitalismo e os que a reconhecem como uma nova possibilidade para expandir a escala e a amplitude da solidariedade transnacional e das lutas anticapitalistas (2001: 60-61).

Tais contradições, ao evidenciarem a suma importância das «disjunções, ocorrências paralelas e confrontações» permitem afirmar que o que se designa de globalização é efectivamente «uma constelação de diferentes processos de globalização e, em última instância, de diferentes, e por vezes contraditórias, globalizações», por conseguinte, o que normalmente se referencia como

globalização consiste em «conjuntos diferenciados de relações sociais» que originam fenómenos distintos de globalização, daí que não existe uma única entidade designada globalização mas existem globalizações (id.:61).

Defendendo a inexistência de uma globalização genuína (original), pois o que designa de globalização é sempre «a globalização bem sucedida de determinado localismo», o autor distingue quatro modos de produção da globalização que originam outras tantas formas de globalização. A primeira forma de globalização é o “localismo globalizado” e consubstancia um processo segundo o qual determinado fenómeno local é globalizado com êxito, sendo que «o que se globaliza é o vencedor de uma luta pela apropriação ou valorização de recursos ou pelo reconhecimento da diferença», repercutindo tal triunfo a capacidade de estabelecer os termos da integração, da competição e da inclusão (id.:71).

A segunda forma de globalização é o “globalismo localizado” e compreende o impacto específico nas circunstâncias locais despoletado pelas práticas e imposições transnacionais resultantes dos localismos globalizados, operando-se, em consequência, uma desintegração e desestruturação das condições locais e uma eventual reestruturação das mesmas sob a forma de «inclusão subalterna» (id.:ibid.).

Actuando conjuntamente, os dois modos de produção de globalização devem merecer uma abordagem distinta devido à diferença dos factores, dos agentes e dos conflitos que interferem num e noutro. A produção consolidada e sustentada de localismos globalizados e globalismos localizados é cada vez mais decisiva na hierarquização específica das práticas interestatais. Assim, a divisão internacional da produção da globalização tende para o seguinte padrão de funcionamento: os países centrais especializam-se em localismos globalizados, aos países periféricos cabe a selecção de globalismos localizados e os países semiperiféricos são marcados pela convivência de localismos globalizados e globalismos localizados e respectivos conflitos entre eles (id.:72).

Os outros dois modos de produção de globalização caracterizadores das diferenças e da novidade do sistema mundial em transição referem-se à intensificação de atitudes de resistência aos localismos globalizados e aos globalismos localizados. Denominando o primeiro modo de globalização de “cosmopolitismo”, Santos explica que se trata da

«organização transnacional da resistência de Estados-nação, regiões, classes ou grupos sociais vitimizados pelas trocas desiguais de que se alimentam os localismos globalizados e os globalismos localizados, usando em seu benefício as possibilidades de interacção transnacional criadas pelo sistema mundial em transição, incluindo as que decorrem da revolução nas tecnologias de informação e de comunicação.» (id.:73)

O movimento de resistência consiste na conversão das trocas desiguais em trocas de autoridade partilhada e expressa-se no combate à exclusão, à inclusão subalterna, à dependência, à desintegração e à despromoção. O autor acrescenta que, inversamente à crença modernista, o cosmopolitismo somente tem viabilidade «de um modo intersticial nas margens de um sistema mundial em transição como uma prática e um discurso contra-hegemónicos gerados em coligações progressistas de classes ou grupos subalternos e seus aliados» (id.:ibid).

O segundo modo de produção de globalização organizativo da resistência aos localismos globalizados e aos globalismos localizados, ancorado no direito internacional é denominado por Santos como “património comum da humanidade” e compreende lutas internacionais que se travaram em nome da protecção e desmercadorização de recursos, entidades, artefactos, ambientes tidos como basilares na sobrevivência digna da humanidade e em que a sustentabilidade apenas pode ser assegurada à escala planetária (id.:75).

Nas décadas mais recentes, tanto o cosmopolitismo como o património comum da humanidade registaram um grande desenvolvimento que consubstanciou a edificação de «uma globalização política alternativa à hegemónica», porém, ambos os modos de globalização contra-hegemónica têm defrontado profundas resistências junto dos que lideram a globalização hegemónica ou dos que dela extraem benefícios. Os conflitos, as resistências, os combates as coligações, as alianças geradas em redor do cosmopolitismo e do património comum da humanidade revelam que a designada globalização constitui efectivamente uma série de arenas de lutas transnacionais. Neste sentido, assume relevância a distinção entre a “globalização de-cima-para-baixo”, ou “globalização hegemónica” que equivale aos localismos globalizados ou globalismos localizados, e a “globalização de-baixo-para-cima” ou “globalização contra-hegemónica” que corresponde ao cosmopolitismo e ao património comum da humanidade (id.:76).

Finalmente, admitindo a existência de diferentes graus de intensidade de globalização, Sousa Santos sugere a distinção entre *globalização de alta intensidade* no caso de processos céleres, intensos, relativamente monocausais em que as trocas são muito desiguais e as diferenças de poder são altas, e *globalização de baixa intensidade* para os processos mais lentos, difusos, de causalidade ambígua em que as trocas são menos desiguais e as diferenças de poder (entre países, interesses, actores ou práticas subjacentes a concepções de globalização) são menores (id.:91-93).

Longe de constituir um processo firme e seguro, a globalização transporta muitas angústias e encontra-se fragilizada por profundas fissuras. Parecendo prisioneiros de forças que não se dominam, a incapacidade que os cidadãos sentem não é sinónimo de fracasso pessoal, mas reflecte antes a incapacidade de funcionamento das instituições circundantes. Importa operar uma reconstrução das instituições ou mesmo a sua substituição por outras mais eficazes, uma vez que a globalização não é um fenómeno passageiro e lateral das vivências humanas, mas sim «É uma

mudança das próprias circunstâncias em que vivemos. É a nossa maneira de viver actual» (Giddens, 2000:29).

## **2. As implicações da Globalização no campo educacional**

Num contexto discursivo acerca do estado de “crise” em que se vive - a “crise” de legitimação, crise de representação, crise de Estado – Providência, crise do fordismo, etc.-, Stoer, Cortesão e Correia procuraram interpretar e reflectir sobre a crescente crise da educação, especialmente a crise de um modo particular de educação sinalizada com o modelo escolar que lhe está associado, a designada “escola para todos” (2001:14).

Pretendendo analisar o fenómeno da globalização como resultado da especificidade da situação de semi-periferia de Portugal, os autores visam um «estudo sistemático dos impactos dos factores transnacionais na criação e na consolidação da modernização económica, social, política e cultural da sociedade portuguesa», ou seja, procuram analisar o processo de globalização pela «janela da educação» (id.;ibid.).

De facto, as implicações da globalização na política e prática educacionais tornam-se inevitáveis em todo o mundo, proliferando múltiplas respostas educativas na medida em que as alterações económicas, políticas e culturais, tanto a nível local como a nível nacional, resultam e reagem activamente às tendências globalizantes dentro de um largo espectro de padrões. A educação é uma das arenas centrais onde estes reajustamentos acontecem e as respostas desenvolvidas exigem uma análise aturada das tendências educacionais.

No campo da educação existe o entendimento crescente de que a perspectiva neoliberal da globalização, especialmente o modo como foi concretizada (e ideologicamente defendida) por organizações bilaterais, multilaterais e internacionais, repercute uma agenda educacional que valoriza, quando não impõe, directamente, certas políticas sobre avaliação, financiamento, padrões, formação dos professores, currículo, ensino. A este respeito, Burbules e Torres advertem que tais pressões obrigam à realização de mais estudos acerca das respostas locais para defender a educação pública da instauração de dispositivos de mercado na regulação das mudanças educacionais e outras políticas que procuram diminuir o investimento e financiamento estatal, bem como a imposição de modelos de administração e de eficiência transferidos do sector empresarial que funcionam como um esteio na tomada de decisões sobre a educação. Estas respostas educacionais são, principalmente, lideradas por sindicatos de professores, novos movimentos críticos de cariz social e intelectual que, com frequência, se revelam opositores de iniciativas educacionais como os vales e a atribuição de subsídios públicos a escolas privadas e paroquiais (2000:15).

Ainda segundo os autores, a análise das políticas educativas é enformada por um problema singular que se prende com o facto de as relações entre Estado e educação diferirem profundamente consoante a época histórica, as áreas geográficas, os tipos de governação e formas de representação política e as diferentes solicitações dos vários níveis de educação (ensino básico, secundário, superior), de tal modo que qualquer mutação drástica no modo de governação pode ter efeitos múltiplos, complexos e imprevisíveis no campo educação, requerendo, portanto, uma análise histórica da relação Estado-educação, a qual pode ser dificultada pela tendência da perda de autonomia do estado-nação em todos os campos, incluindo matérias de política educacional (id.:ibid.).

Neste sentido, sob o ponto de vista histórico, a complexidade da relação entre Estado e Educação potencia uma multiplicidade de conexões entre eles e, consequentemente, diversificar-se-ão as formas de afectação resultantes da globalização. Ao nível económico, as condições de austeridade ditadas pelo exterior (por exemplo como condição para empréstimo pelo FMI) pode despoletar reduções drásticas nas despesas com a educação, enquanto noutras situações o objectivo de elevar a competitividade e a produtividade económicas pode conduzir a crescentes gastos com a educação. Em termos políticos, alguns contextos nacionais organizarão a educação sob a égide de um conceito revitalizado de nacionalismo e lealdade por parte dos cidadãos, noutros casos sobressairá uma concepção de cidadania cosmopolita instigadora de viagens, do estudo de línguas estrangeiras e da tolerância multicultural. Na esfera cultural, algumas nações aceitarão e até incentivarão um aumento da confiança nos media, na cultura popular e em novas tecnologias de comunicação e informação enquanto uma janela que permitirá a percepção do seu lugar neste mundo global, noutros contextos, estas mesmas tendências poderão levar a crescentes limitações intelectuais, a atitudes de suspeição e resistência a influências externas (id:16.).

Enfatizando algumas das consequências da globalização nas políticas educacionais, Burbules e Torres destacam os principais impactos a nível económico, político e cultural. Em termos económicos, uma vez que a globalização afectou um dos objectivos tradicionais da escola, ou seja, a preparação para o trabalho, a nova missão da educação deve incidir numa formação de cidadãos para mercados de trabalho instáveis, de ambiente pós-fordista, portadores de novas habilidades e flexibilidade suficiente para se ajustarem a diferentes exigências de trabalho e, consequentemente, estarem aptos a mudar de emprego ao longo da vida, consubstanciando, assim, uma mão-de-obra cada vez mais competitiva. Porém, o centro de preocupação das escolas não será só a preparação dos estudantes enquanto produtores, mas cada vez mais fomentam atitudes e práticas de consumidores instigadas por patrocínios empresariais direccionados para instituições educacionais e para produtos curriculares e extracurriculares com os quais os estudantes se confrontam no seu quotidiano escolar, numa crescente comercialização do

ambiente escolar. Em suma, os efeitos económicos mais abrangentes da globalização obrigam à formulação de políticas educativas de configuração neoliberal (id.:20).

Em termos políticos, salientam-se as reincidentes restrições na formulação de políticas estatais nacionais ditadas por orientações externas de instituições multinacionais. Contudo, apesar das coordenações e das trocas económicas serem mais reguladas e de instituições mais fortes terem emergido para regular a actividade económica global, a globalização tem potenciado a crescente internacionalização de conflitos, crimes, terrorismo e questões ambientais globais, a par de um desenvolvimento desajustado de instituições políticas responsáveis pela resolução dessas questões. Neste contexto, as instituições educacionais podem desempenhar um papel importante ao reflectirem sobre esses problemas e sobre a densa e complexa rede de efeitos humanos voluntários ou involuntários, resultantes do crescimento de corporações globais, da mobilidade global, das comunicações globais e da expansão global. Tal tomada de consciência pode ajudar a construir uma concepção crítica da educação requerida pela “cidadania mundial” (id.:21).

De igual modo, as mudanças culturais globais influenciam fortemente as políticas, práticas e instituições educacionais. Especialmente em sociedades industriais avançadas, o “multiculturalismo” ganhou um significado particular num contexto global. Assim, problematizando o modo «como pode o multiculturalismo, como movimento social, como educação para a cidadania e como filosofia anti-racista no currículo, intervir na dinâmica do conflito social que emerge entre as transformações globais e as respostas locais?», os autores sublinham a importância da aprendizagem de diversas línguas, uma vez que a experiência europeia demonstra que os jovens que dominam várias línguas têm facilidades na comunicação interpessoal, académica e social, alargam os horizontes intelectuais e incentivam a apreciação e tolerância de culturas diferentes (id.:ibid).

Ainda de acordo com Burbules e Torres, o contexto global lança uma tipologia de desafios à educação distintos do modelo do Iluminismo. Enquanto que neste período histórico, a educação incidia, principalmente, nas necessidades e desenvolvimento do indivíduo, visando a sua integração numa comunidade caracterizada pela relativa proximidade, homogeneidade e familiaridade, no actual mundo global a educação alarga as fronteiras da comunidade família, região ou nação. Assim, actualmente, as potenciais comunidades de afiliação são «múltiplas, deslocadas, provisórias e mutáveis», mantendo-se, portanto, a importância das principais fontes de afiliação características do iluminismo, mas tornando-se mais efémeras e ameaçadas pela mobilidade e susceptíveis de competir com outras fontes de filiação, as denominadas “comunidades imaginadas”. Em consequência, no presente, as escolas defrontam-se com um conjunto de «expectativas instantâneas, conflituantes e mutáveis» direccionadas para inesperados trilhos alternativos de desenvolvimento e pontos de referência e identificação em constante mudança, portanto, assumindo-se como novos imperativos, os objectivos educacionais prendem-se mais com a flexibilidade e adaptabilidade, com a convivência inter-pares em espaços

públicos distintos e procuram contribuir para a formação e a consolidação de uma identidade capaz de garantir a sua viabilidade no âmbito de contextos plurais e múltiplos de afiliação (id:22). Em sentido convergente, Morrow e Torres (2000:35-36) referem que as implicações mais significativas da globalização e do pós-fordismo na educação compreendem três domínios: o papel distinto do Estado na economia global de informação como reacção aos défices do anterior modelo de desenvolvimento keynesiano de bem-estar social; as pressões neoliberais para desenvolverem políticas educativas que procurem reestruturar o ensino pós-secundário a partir de linhas empresariais, a fim de disponibilizar respostas educacionais flexíveis ao novo modelo de produção industrial; alerta semelhante para a reorganização do ensino primário e do ensino secundário, assim como para a formação do professor de acordo com orientações que correspondam a capacidades e competências requeridas pelos trabalhadores num mundo globalizado. Assim, enquanto que o sistema de ensino público da tradicional ordem capitalista visava a formação de “cidadãos” para o Estado e a produção de uma mão-de-obra disciplinada e fiável, típica de processos de produção “fordistas”, no quadro de uma globalização intensificada a formação tradicional da cidadania nacional é posta em causa, ganhando novo fôlego uma concepção mais cosmopolita de cidadania. Consequentemente, de modo mais feroz, a nova economia global pós-fordista parece exigir novos perfis de trabalhadores adaptáveis a regimes laborais flexíveis e a empregos instáveis, consubstanciando um processo com fortes implicações nas “funções” das instâncias educativas.

No campo da educação é, portanto, visível o amplo desenvolvimento de um importante e intenso efeito estrutural da globalização neoliberal: a mercantilização e a privatização da educação (id.:40). O perigo de tais estratégias consiste no facto de elas reforçarem as desigualdades educacionais, incentivando o sector influente da sociedade a formar um sector privado de educação, enfraquecendo o compromisso das elites dominantes com o sistema público (id.:ibid.)

Em suma, a emergência da problemática da globalização na educação revelou-se decisiva na reconfiguração de posições políticas referentes à política educacional. Neste contexto, Morrow e Torres sinalizam alguns contextos específicos da globalização na educação: novos progressos na educação intercultural (por exemplo, educação internacional e educação global à distancia), o impacto de políticas de ajustamento estrutural impostas por agências internacionais em países em desenvolvimento sob a égide da criação de uma economia global; o crescimento de universidades com espírito empresarial em resposta a pressões da globalização e tentativas de reformar currículos primários e secundários e o modo como se formam os professores no contexto da globalização, realçando os imperativos da produção flexível reivindicados pela competitividade internacional (id.:41).



Também Almerindo Afonso (2001) analisa a relação da globalização (de baixa intensidade)<sup>55</sup> com a Educação, recuperando duas perspectivas: a designada “Cultura Educacional Mundial” impulsionada nos últimos anos por John Meyer e o seu grupo da Califórnia e a denominada “Agenda Globalmente Estruturada para a Educação”, defendida por Roger Dale. Enquanto a primeira,

«[...] designada como a perspectiva dos institucionalistas do sistema mundial (world institutionalists), tenta demonstrar que o desenvolvimento dos sistemas educativos tem como pressuposto a existência de uma `cultura educacional mundial comum`, que se traduz num conjunto de recursos imateriais disponíveis, partilhados por uma comunidade internacional (mundial) composta por estados-nação autónomos que tendem a institucionalizar modelos standardizados e a seguir orientações idênticas, isto é, a reproduzir um certo isomorfismo educacional` [...]. Nesta perspectiva, a influência da referida comunidade internacional, veiculada nomeadamente através de organizações internacionais [...], é vista como mais determinante no desenvolvimento dos respectivos sistemas educativos e na disseminação de orientações e categorias organizacionais e curriculares do que os factores internos a cada um dos diferentes Estados-nações.» (Afonso, 2001:39-40)<sup>56</sup>

A segunda perspectiva, subscrita pelo autor

«[...] ao contrário da anterior, defende que as políticas educativas encontram explicação mais consistente na hipótese da existência de uma `agenda globalmente estruturada para a educação`. Esta perspectiva, entre outros pressupostos, enfatiza a centralidade da economia capitalista no processo de globalização, entende o global como o conjunto de forças económicas que operam ao nível supra e transnacional, e discute os processos que levam à imposição de prioridades por parte de alguns estados sobre outros.» (Afonso, 2001:39-40)

A perspectiva da “Agenda Globalmente Estruturada para a Educação” sustenta-se em trabalhos sobre economia política internacional «que encaram a mudança de natureza económica capitalista como a força directora da globalização e procuram estabelecer os seus efeitos, ainda que intensamente mediados pelo local, sobre os sistemas educativos» (Dale, 2001:135)

Ainda segundo Roger Dale,

---

<sup>55</sup> O papel mediador obrigatório dos Estados nacionais na formulação das políticas, restringida em geral por fortes movimentos sociais internos, leva também António Teodoro a defender que se está perante um caso paradigmático de globalização de baixa intensidade (2003:61).

<sup>56</sup> De acordo com Roger Dale «No essencial, os proponentes desta perspectiva defendem que o desenvolvimento dos sistemas educativos nacionais e as categorias curriculares se explicam através de modelos universais de educação, de estado e de sociedade, mais do que através de factores nacionais distintivos» (Dale, 2001:135).

«As duas abordagens partilham a ênfase posta na importância das forças supranacionais, na possibilidade de os objectivos políticos, assim como os processos, poderem ser afectados através de influências externas sobre as políticas educativas nacionais, uma ênfase mais na ‘capacitação’ do que na natureza do ‘impacto’ [...] do efeito de forças supranacionais sobre os sistemas educativos nacionais [...] e o reconhecimento de que os quadros interpretativos nacionais são moldados quer supranacionalmente, quer nacionalmente» (Dale, 2001:146).

Corroborando a proposta teórica de Dale, Fátima Antunes (2003) refere que as relações entre os processos de globalização e as mutações em educação podem ser analisadas à luz de dois eixos teóricos:

- uma abordagem em desenvolvimento no domínio da sociologia das políticas educativas que advoga que as mudanças e tendências a decorrer nos sistemas de ensino são analisáveis como elementos de uma *agenda globalmente estruturada* para a educação, procurando justificar as singularidades dos processos nacionais, assim como as suas articulações (convergências e divergências) com dinâmicas transnacionais e globais;
- uma visão que ressalta a disseminação mundial de padrões de organização escolar como elementos constituintes de um processo de *globalização* cultural de longa duração (em que se integra, e em concomitância com o alargamento da modalidade política do Estado-nação), sendo neste cenário destacadas a entrada de ideologias e a institucionalização de modelos educativos amplamente estandardizados protagonizados nas últimas décadas por organizações internacionais como a OCDE, UNESCO, Banco Mundial e União Europeia (2003:122).

A autora subscreve a perspectiva de *uma agenda globalmente estruturada* no sentido da percepção de determinados desenvolvimentos políticos recentemente ocorridos no domínio da educação, designadamente a análise do impacto e influência de organizações como a Comissão/União Europeia no domínio educativo, a imbricação de políticas nacionais e comunitárias, a divulgação/apropriação de directrizes e modelos, não admitindo a uniformização de processos e resultados subjacente a tais dinâmicas (id.:ibid.). Assim, a divulgação de categorias cognitivas, ideologias e modelos institucionais, configurando, actualmente, *fixação de uma agenda global* (Teodoro, 2001) é concebida como elemento de processos de transnacionalização e globalização em curso no campo da educação, é abordada na inter-relação com outros fenómenos que medeiam, concretizam e questionam os resultados possíveis e é considerada enquanto contexto, móbil, espaço e objecto de acção executada, em cada situação concreta, pelas instituições e actores nacionais e internacionais (Antunes, 2003:124).

Através da convocação dos tributos de um conjunto de autores, António Nóvoa (1998:93) reflecte, também, sobre alguns dos efeitos da globalização nas políticas educativas, sublinhando algumas das alterações sócio-educativas ocorridas nos três últimos séculos rumo à educação globalizada: no fim do séc. XVIII registaram-se os contributos das reformas escolares na definição do *modelo*

*escolar* e no surgimento de uma nova modalidade de governação dominada pelo Estado-Nação; no final do séc. XIX assistiu-se à consolidação da *escola de massas* enquanto tecnologia racionalizada de progresso que legitima o Estado-Nação no seu papel de integração e de regulação social, e, na recta final do séc. XX, assinala-se o processo de globalização e suas consequências e implicações no campo da educação, designadamente a concepção das *políticas educativas* fundada na questão da pertinência do Estado-Nação enquanto espaço decisional em matéria de educação, no âmbito da proliferação de níveis de poder entre o local e o global. A influência da globalização no campo da educação permite, assim, entender as reformas educativas como *discursos autorizados* (e de autoridade) que instituem novos modos de regulação social no contexto de uma reorganização do Estado e de um redimensionamento dos poderes entre as várias escalas de decisão (id.:95).

No âmbito da complexidade e pluralidade do exercício das funções reguladoras do Estado no campo da educação, João Barroso (2003b:55) não só distingue três níveis diferentes do poder do Estado: *a regulação transnacional, a regulação nacional e a micro-regulação local*, mas também perspectiva uma nova conceptualização da regulação estatal no sentido da emergência da “regulação das regulações”, ou seja, “da metarregulação” na sequência da transformação do próprio Estado.

A *regulação transnacional* assenta num conjunto de normas, discursos, e instrumentos (procedimentos, técnicas, materiais diversos, etc.) que são formulados e difundidos nos fóruns e centros de decisão e consulta internacionais no campo da educação e são entendidos pelos políticos, funcionários ou especialistas nacionais como “obrigação” ou “legitimação” ao definirem ou sugerirem decisões sobre o funcionamento do sistema educativo. Este tipo de regulação emana, frequentemente, de países centrais e integra o sistema de dependências em que se inscrevem os países periféricos ou semi-periféricos (como é o caso de Portugal), designadamente no âmbito de diferentes dificuldades estruturais de cariz político, económico, geo-estratégico, etc. em resultado dos “efeitos da globalização” (id.:ibid.).

Ainda segundo Barroso, existem outros casos de “regulação transnacional” decorrentes da vigência de estruturas supranacionais (como é a situação de Portugal perante a União Europeia) que, não exercendo formalmente um poder de decisão no campo educativo, controlam e coordenam, através de normativos e de sistemas de financiamento, a consecução das políticas neste domínio. A par destas modalidades mais formais, decorrentes da relação existente entre o sistema educativo e outros sistemas sociais, o poder regulador transnacional assume configurações mais informais e subtis materializadas nos vários programas de cooperação, apoio, investigação e desenvolvimento da iniciativa de vários organismos internacionais (Banco Mundial, OCDE, UNESCO, União Europeia, Conselho da Europa, Fundação Soros, etc.) que mobilizam especialistas, técnicos, ou funcionários de diferentes países. Eles propõem (ou impõem) diagnósticos, metodologias, técnicas, soluções (frequentemente homogéneas) que funcionam

como “pronto-a-vestir” de que se socorrem os especialistas dos diferentes países sempre que são interpelados, pelas autoridades ou pela opinião pública, a tomarem posição sobre diferentes problemas ou a apontarem soluções para os mesmos (id.:56).

As dinâmicas de “regulação transnacional” ocorrem num quadro de “contaminação” internacional de conceitos, políticas e medidas implementadas em diferentes países e à escala planetária despoletado (Barroso et al., 2002; Barroso, 2003b) pelo facto de funcionários, governantes, e educadores tenderem para a adopção de soluções transportáveis, utilizadas em determinado país para aplicação nos sistemas educativos dos próprios países (Barroso, 2003b:56). Este processo “de empréstimo de políticas educativas” (“educational policy borrowing”), verificados noutros períodos históricos, tem actualmente grande desenvolvimento no âmbito da internacionalização dos fóruns de consulta e decisão política e da crescente relevância assumida pelas agências internacionais conduzidas pelos “países centrais”, através de programas de cooperação dirigidos aos “países de periferia”. O êxito de tal “empréstimo de políticas educativas” deve-se ao facto de constituir um processo de “externalização” das políticas nacionais em que a constante mobilização de referências internacionais, de acordo com justificação política, visa, sobretudo, a supressão de insuficiências ou incipiência das situações ou dos exemplos nacionais (tradições, crenças, formas de organização). Neste sentido, a referência às “situações mundiais” desempenham, concomitantemente, funções de justificação (de valores e ideologias), de auto-legitimação (dos estudos educacionais enquanto campo académico) e de imputação (dos fracassos da reforma), podendo ser enfatizadas por vários argumentos políticos. A importância que as referências ao panorama internacional assumem, no contexto do debate da política interna, não resulta tanto do valor inerente aos acontecimentos enunciados (reformas, inovações, estruturas), «mas mais do seu valor explicativo como síntese do que se pretende considerar como mais conveniente para pôr em prática no seu próprio país» (id.:57).

Apesar desta “contaminação” ou “empréstimo” de políticas, por vezes, configurar um carácter retórico e procurar legitimar com exemplos estrangeiros soluções internas, nalguns casos elas reflectem uma concordância efectiva com as finalidades políticas mais abrangentes. Uma situação de convergência consiste na adopção de medidas políticas e administrativas tendentes a alterar os modos de regulação dos poderes públicos no sistema escolar (frequentemente mobilizando dispositivos de mercado), ou de sucessão desses poderes públicos por entidades privadas em vários dos domínios que antes funcionavam como áreas privilegiadas de actuação do Estado. Estas medidas podem cumprir (e serem justificadas) numa dimensão mais técnica, critérios de modernização, desburocratização e combate à “ineficiência” do Estado, podem ser enformadas e explicadas por imperativos de cariz político consonantes com projectos neo-liberais e neo-conservadores no sentido de “libertar a sociedade civil” do domínio do estado (privatização), podem ser de cariz filosófico e cultural para incentivar a participação comunitária e adaptação ao

local e, finalmente, podem assumir um carácter pedagógico no sentido de focalizar o ensino nos alunos e suas características específicas (id.:ibid.).

A complexidade dos processos de regulação das políticas e da acção pública em educação contraria a ideia (que enforma a criação e a crítica do Estado Educador) da existência de um macro-actor (o “Ministério da Educação” como representante do Estado e agente de governo), que tudo determina e controla numa lógica de actuação racional, linear, hierarquizada e unívoca. Inversamente, constata-se que a regulação do sistema educativo decorre de um complexo sistema de coordenações (e co-coordenações) com diferentes níveis, finalidades, processos e actores interagindo entre si, de forma frequentemente imprevisível conforme racionalidades, lógicas, interesses e estratégias diferenciadas (id:68).

### **3. A Transnacionalização da Educação: a intervenção das organizações internacionais, especialmente da União Europeia**

A existência de «uma certa conformidade estrutural e isomorfismo dos sistemas de educação escolar no mundo» têm sido especialmente garantidos, na segunda metade do século XX, pela longevidade de intervenção de organizações internacionais, das quais se destacam a UNESCO, o Banco Mundial, a OCDE, o Conselho da Europa, fundações filantrópicas como as Fundações Ford, Rockefeller e Carnegie ou a Fundação Europeia da Cultura, assim como as respectivas redes de assistência técnica internacional (Azevedo, 1999:251). Estas organizações internacionais assumem grande relevância na potenciação de investigações comparadas sobre educação que são decisivas na “construção científica” da educação, por conseguinte, funcionam como uma espécie de “transportadoras” organizadas dos modelos mundiais, gerando uma efectiva pressão global conducente a processos de harmonização de políticas educativas (id.:ibid.).

Ao contrário de um conjunto de autores que notam a influência pouco dinâmica das organizações internacionais nas políticas educativas nacionais, Azevedo declara que é no âmbito dos fluxos de referências internacionais mútuas que emerge a mundialização da educação, registando-se não só um movimento do exterior para o interior, embora portador do poder que vem do centro para a periferia, mas também um significativo fluxo do interior para o exterior no sentido de apreender uma “significação complementar” (id:252).

As diferentes organizações internacionais, com especial destaque da Comissão/União Europeia, singularizaram as suas intervenções através da especificidade dos seus principais traços característicos.

A OCDE influenciou, principalmente, o continente europeu, americano e a área do Pacífico Ocidental, por sua vez, os organismos das Nações Unidas, sobretudo o Banco Mundial e a UNESCO, exerceram repercussões nos países em vias de desenvolvimento. Nos últimos três decénios, estas organizações ampliaram a ideologia da modernização, enfatizando,

fundamentalmente, os efeitos positivos dos investimentos em educação referentes a aspectos demográficos, sanitários, alfabetização, a esperança de vida e os comportamentos de consumo. A evolução fortemente homogeneizadora dos sistemas educativos nacionais decorreu associada a um visível optimismo alicerçado na crença de que «*as pessoas educadas transformam a estrutura de oportunidades da sociedade*» (id.:253).

A publicação sistemática e continuada de estudos monográficos nacionais sobre a educação, depois da deliberação tomada em 1961 e na sequência da qual foram já editados várias dezenas de *Exames às Políticas Nacionais de Educação*, a OCDE tem assumido um papel importante na sua capacidade de influenciar o continente europeu. De facto, os estudos monográficos nacionais materializam uma das modalidades de construção de um sistema educativo mundial em virtude de, por uma via, a sua formulação ser norteadada por uma série aparentemente invisível de conceitos e noções partilhadas e regras comuns; por outra via, os seus resultados serem mobilizados para fundamentar conclusões gerais sobre política educativa (id.:ibid.).

De facto, a notoriedade e o reconhecimento da OCDE reside na produção de publicações e estatísticas sobre temáticas sócio-económicas que se estendem desde a Macroeconomia, até à Educação, Desenvolvimento e Ciência e Inovação. No campo da Educação, a OCDE define o seu trabalho a partir da referenciação de objectivos de desenvolvimento e revisão de políticas que permitam atingir a eficiência e a eficácia na promoção da educação e a equidade na distribuição dos seus benefícios. A sua estratégia de acção, que integra a revisão e discussão temática sobre políticas específicas e a recolha de informação estatística pormenorizada sobre os sistemas de educação, encontra-se consubstanciada na publicação anual do relatório “Education at a Glance”<sup>57</sup>.

A UNESCO, enquanto a mais antiga organização que incentiva a cooperação internacional do campo da educação, entre outras iniciativas, tem promovido regularmente a Conferência Internacional de Educação que congrega muitos ministros da educação, peritos e organizações nacionais e internacionais provenientes de mais de cento e vinte Estados-membros, sendo considerada como «um observatório mundial acerca do estado de saúde da educação a nível planetário» (id.:254). Esta organização internacional assegura, ainda, movimentos internacionais regulares de seminários e de publicações sobre educação (exemplo da revista “Perspectives” editada em três idiomas) e sustenta a existência de organismos com intervenção ampla e dinâmica nas áreas da educação e formação como o Instituto Internacional de Planeamento da Educação (Paris) e o Instituto para a Educação (Hamburgo) e as entidades de coordenação regional (continental) da UNESCO.

---

<sup>57</sup> Esta informação foi retirada do endereço <http://www.oces.mctes.pt>, em Setembro de 2005.

Uma das referências mais importantes dos últimos tempos solicitada pela UNESCO foi o Relatório “Educação um Tesouro a Descobrir” elaborado pela Comissão Internacional para a Educação no século XXI, liderada por Jacques Delors, a partir de um processo mundial de consulta e análise durante três anos. O relatório propõe que, edificando os quatro pilares que consubstanciarão a educação - aprender a aprender, aprender a fazer, aprender a viver juntos e aprender a ser - todas as sociedades focalizem esforços para «evoluir para uma Utopia necessária onde nenhum dos talentos individuais, como tesouro escondido em cada pessoa ficará por descobrir» (1996).

A educação básica universal surge no documento como uma prioridade absoluta, a educação secundária assume um papel fulcral nos percursos individuais de aprendizagem dos jovens e no desenvolvimento das sociedades; as instituições de ensino superior deverão diversificar a sua acção a fim de cumprirem as suas funções e deveres enquanto centros de saber, locais de educação profissional, encruzilhadas para aprendizagem ao longo da vida e como parceiros na cooperação internacional.

É, ainda, destacado o importante papel que desempenham os professores e a necessidade de aperfeiçoar a sua formação e experiência, uma vez que num mundo crescentemente dominado pela tecnologia deve dar-se atenção especial à forma de utilização dessa tecnologia na educação, dotando e preparando as pessoas para o seu domínio no trabalho e na vida. A concepção de estratégias de reforma, sustentada num diálogo abrangente e participativo e na concertação de esforços entre todos os intervenientes será a chave da renovação educacional.

Por fim, o relatório UNESCO apela a uma maior afectação de recursos à educação, em termos nacionais e internacionais, e à consolidação da cooperação da internacional da educação, com a UNESCO a assumir um papel central. (id.)

Segundo Azevedo «A educação moderna, como instituição mundial altamente estandardizada» é muito devedora ao trabalho de comparação encetado continuamente por estas organizações que na sua acção conjugaram sabiamente os auxílios financeiros com a assistência técnica (id.:255).

A influência estrangeira em Portugal remonta ao pós-guerra em que industrialistas e seus representantes no domínio da educação se empenharam na afirmação da escola como agência do desenvolvimento económico através formação dos recursos humanos e está legitimada, desde o início, nos trabalhos da OECE/OCDE, sendo o aspecto mais relevante a proposta e participação no Projecto Regional do Mediterrâneo (Teodoro, 2001:410). A partir de então, a OCDE ficou filiada a todos os projectos de expansão educativa, desde a criação da Telescola, na década de sessenta, como resposta central à expansão da escolaridade obrigatória até à diversificação do ensino superior, nos anos setenta, com o surgimento de novas universidades e do ensino superior politécnico. Encarada com suspeição pelos dirigentes políticos revolucionários pós 25 de Abril, a função legitimadora da OCDE foi temporariamente deslocalizada para a UNESCO, na altura empenhada na edificação de uma *nova ordem económica internacional* (NOEI) (id.:ibid.).

Num quadro de contingências externas à educação, surgiu o Banco Mundial como primeira instituição internacional a cumprir a tarefa legitimadora das novas orientações traçadas para a política educativa, após a tomada de posse do I Governo constitucional. De facto, a intervenção do Banco na política educativa nacional emerge num contexto particular mundial: por uma via, como solução à premência de, na cena internacional, identificar *uma respeitável* fonte de legitimação para a decisão de substituir *a política pelo planeamento*, numa altura em que o ingresso no ensino superior assumia, na opinião pública e na acção governativa, a linha de força da política educativa; por outra via, num cenário de considerável desaceleração da despesa pública e de cortes nas áreas sociais e a consequente oportunidade de captar programas de financiamento externo para a viabilidade de projectos de reforma, tidos como prioritários no sentido da consecução de um desígnio modernizador do sistema educativo cuja formação de recursos humanos era uma das possibilidades de resposta ao desafio europeu. Contrariamente aos tributos da OCDE e outras organizações internacionais, o Banco Mundial estava em posição privilegiada em relação às necessidades do Governo português pois aliava consultadoria com ajuda financeira (id.: 410-411).

Em análise aos programas do Banco Mundial em Portugal, Stephen Stoer, nos seus trabalhos dos anos 80, referiu que, em aparente contradição, os contributos do Banco Mundial na educação foram mais ideológicos do que instrumentais:

“Isto quer dizer que o que contava mais era o apoio dado pela instituição à redefinição e ao restabelecimento do Estado (ou seja, a sua contribuição para o processo de normalização). Em termos concretos, isto incluía não só o proporcionar de um modelo para o desenvolvimento educativo, baseado na teoria técnico-funcional, mas também o patrocínio de um apoio externo a um Estado extremamente necessitado de refazer a sua imagem para se reabilitar face à comunidade capitalista internacional. No processo de contribuir para a “credibilidade” de Portugal, o Banco Mundial contribuiu igualmente para a ruptura instigada pelo processo de normalização com o “Portugal em transição para o socialismo.” (Stoer, 1986: 246-247)

O regresso da OCDE, assumindo um papel central na política nacional, ocorreu no começo da década de 80 no âmbito da deliberação do Governo em requerer a inserção de Portugal no grupo de países da OCDE que integravam o programa do *exame* às políticas educativas nacionais. No contexto dos estudos preparatório para a elaboração de uma lei de bases pretendia-se considerar este exame como uma espécie de *auditoria externa* ao estado da educação que complementasse outro *exercício de observação e reflexão* materializado num conjunto de estudos parcelares sobre a situação e perspectivas do sistema educativo assinados por um conjunto de especialistas



portugueses, os quais foram integrados na obra *Sistema de Ensino em Portugal* (Teodoro, 2001:413).

Com um impacto nacional decisivo a partir de meados da década de oitenta, o projecto da União Europeia corporiza um projecto inovador de integração económica e política, uma vez que há a percepção geral da excessiva pequenez do Estado-Nação face à grandeza dos problemas da vida e a concomitante extensão do Estado-Nação para os pequenos problemas da vida (Giddens, 1990). Defende-se, ainda, a ideia de que o projecto europeu é portador de uma lógica de reforço contínuo em detrimento dos Estados isolados, quer dos Estados administrações, quer dos Estados-políticos, porém, também se preconiza que o processo de construção europeia recuperou o Estado-nação enquanto conceito organizacional, reabilitando o poder político através da edificação de uma estrutura decisional supranacional (Nóvoa, 1998:97). A este respeito, Giddens (2000) refere que

«O mais importante acerca da U E não é o facto de estar localizada na Europa, é a sua condição pioneira de uma fórmula de governação transnacional. Ao contrário do que afirmam muitos dos seus adeptos e dos seus críticos, não se trata de um Estado Federal ou de um super Estado-nação. Mas também não é uma simples associação de nações. Ao aderirem à U E, os países abdicaram voluntariamente de parte da sua soberania» (2000:79).

Na perspectiva de Nóvoa, a análise das políticas educativas na Europa revela-se complexa porque coexistem várias linhas de força: por um lado, existe um discurso *oficial* em Bruxelas e nos vários Estados-membros que defende que a educação vigente no passado permanecerá, no futuro, da competência própria de cada Estado-membro, o que anula quer a viabilização de qualquer estratégia de harmonização legislativa, quer o desenvolvimento de uma política comum; por outro lado, regista-se frequentemente, a adopção de um conjunto de actos comunitários (decisões, recomendações, resoluções, etc.) que, apesar de desprovidos de valor jurídico vinculativo, exercem implicações directas ou indirectas nas questões educativas; finalmente, predomina uma ampla retórica pró-europeia formulada nas instâncias de decisão política e também em contextos científicos que assumem um referencial obrigatório da acção comunitária em educação. Neste sentido, os sistemas educativos europeus sofreram, no presente, várias influências que despoletaram evoluções análogas no que respeita aos formatos institucionais, às modalidades organizacionais e suas estratégias de desenvolvimento, as quais são consonantes com a realidade vigente no interior de cada Estado-membro detentor de margens relativamente significativas de autonomia. De igual modo, a promulgação do conceito de *cidadania europeia* instituído com o Tratado de Maastricht tem implicações a médio prazo na consecução da missão dos sistemas educativos, bem como na formulação de algumas políticas “comuns” entre os vários Estados-membros (Nóvoa, 1998:97).

Enunciando o modo como se processou a disseminação europeia de tais tendências reformadoras, designadamente as políticas educativas, Fátima Antunes nota que a União Europeia configura uma das modalidades institucionais mais sofisticadas, abarcando um extenso raio de intervenção e desempenhando, paulatinamente, um papel mais activo (principalmente no campo dos discursos, em direcções distintas e resultados diferenciados) no campo das políticas sociais onde se inscrevem as políticas educativas (2003:126).

#### 4. A “Europeização” das políticas educativas

Considerando as dinâmicas educativas no contexto comunitário como o «*despontar do processo de europeização*», Fátima Antunes distingue dois períodos nas políticas educativas comunitárias: «A institucionalização da educação como área de cooperação e acção comunitária (1971 a 1986)» e «A intervenção política comunitária: os programas de acção comunitários (1986-1992)» (id.:131).

No âmbito do primeiro período, a educação surge como domínio de acção a nível comunitário em 1971 com a formação, pela Comissão Europeia, de dois grupos de trabalho, sendo um para o Ensino e Educação e outro para a Coordenação. A autora sintetizou as principais características inovadoras deste período da integração europeia:

- (i) a criação da interacção e cooperação institucional entre os Estados-membros no seio da Comunidade Europeia através de órgãos de natureza intergovernamental, ou seja, «*o Conselho Europeu e os Ministros da Educação reunidos no seio do Conselho*»;
- (ii) a elaboração, como consequência, de um naipe de documentos e actos políticos—«*que requerem o comum acordo dos membros*» do Conselho e/ou os representantes dos governos dos Estados-membros, assinalando a edificação e consolidação de entendimentos comuns aos Estados-membros em relação à educação em geral, com especial enfoque para domínios, planos e prioridades específicas no que se refere à intervenção política nos sistemas de ensino, correspondendo ao que António Nóvoa (1998) considera a construção de um “discurso regulador” e a definição de um “ideal regulatório” para a educação;
- (iii) a supremacia da iniciativa dos Estados-membros em relação às questões analisadas e às acções previstas;
- (iv) a criação de instrumentos de acção comunitária e/ou intergovernamentais no domínio da educação: o Comité da Educação (1974), a rede de informação comunitária Eurydice (1978); a rede Naric (Centros de Informação Nacionais para

- Reconhecimento de Diplomas Académicos a funcionar em 1984), grupos de estudos e de trabalho para sectores, áreas ou questões específicas;
- (v) a determinação de níveis de actuação, perspectivando acções a ser “executadas a nível comunitário”- medidas a ser implementadas pela Comissão Europeia acessíveis à participação dos diversos Estados-membros, sem incluir acções interestatais ou transnacionais- e iniciativas ou medidas do âmbito dos Estados-membros; o surgimento de uma dinâmica de influência e de intervenção nos sistemas de ensino e no campo da educação, apesar de dispersa e ocasional, por parte de instâncias comunitárias como a Comissão Europeia;
  - (vi) o alvo dos debates, dos entendimentos e acções defendidos é objectivo, assim como a globalidade do sistema de ensino é genericamente considerado, sem que explicitamente, ressalte a necessidade de efectuar delimitações entre sectores ou níveis passíveis de fazer coincidir determinada divisão de áreas de competência ou poder de decisão entre os planos nacionais e comunitários;
  - (vii) o domínio da educação surge ainda com uma configuração relativamente indiferenciada no que se refere a estas questões da distribuição (divisão e/ou partilha e sobreposição) de competências e áreas de decisão e intervenção entre as escalas comunitárias, nacional e regional ou local, situação que é tão mais profunda quanto as discussões se revelam frequentemente genéricas; as decisões prevêem medidas que anunciam ou celebram a construção de preocupações ou orientações comuns, firmam compromissos simbólicos ou a disponibilidade em aderir a convicções partilhadas e as intervenções prevista são de cariz exploratório, ainda frágeis na amplitude proposta e de âmbito limitado em relação aos meios e finalidades alocadas (Antunes, 2003:133-134).

Salientam-se, também, os múltiplos esforços da Comissão Europeia, na consecução de estudos e investigações no campo da educação e da formação. Os domínios específicos contemplados pelo financiamento incidem em áreas fortemente impulsionadoras de harmonização internacional tais como: (i) a eficácia das políticas e das acções e a unidade e a diversidade europeias, (ii) os métodos, os instrumentos e as tecnologias, qualidade e inovação em matéria de educação e de formação e (iii) educação, formação e crescimento económico (Azevedo, 1999:259). Simultaneamente continuaram os processos de harmonização das qualificações e dos diplomas no sentido de facilitar a circulação dos trabalhadores no espaço europeu (id.:ibid.).

Face ao exposto, verifica-se que progressivamente vão sendo encetadas modalidades de actuação e consolidados procedimentos que *«autorizam poder falar-se de institucionalização da educação como área de acção de nível comunitário»* (Antunes, 2003:131).

No segundo período das políticas comunitárias, denominado por Fátima Antunes como «*A intervenção política comunitária: os programas de acção comunitários (1986-1992)*», o marco inovador que possibilitou a delimitação da fronteira entre o período anterior e a fase posterior à integração de Portugal na União Europeia, no ano de 1986, foi o surgimento dos *Programas de Acção* comunitários no campo da educação com implicações directas nos (e/ou afectando entidades ligadas aos) sistemas de ensino dos Estados-membros da Comunidade Europeia (2003:135). Assim, no entender da autora as características dominantes desta período apontam na direcção da:

- (i) multiplicação de *decisões* do Conselho Europeu referentes à criação de *Programas de acção* mobilizando os sistemas de ensino dos Estados-membros em acções de âmbito e natureza comunitários e orientadas para a produção de resultados coerentes com agendas comunitárias (ao nível de objectivos, prioridades, problemas e respostas traçados no contexto e visando projectos despoletados por instâncias da União Europeia);
- (ii) ampliação da produção de documentos (*decisões, conclusões e resoluções*) referentes à educação (ou implicando o campo educativo quando se trata de decisões tomadas no âmbito da adopção dos programas comunitários);
- (iii) expansão do naipe de questões (particulares) com o surgimento considerável de temáticas novas sobre as quais são formulados princípios, preocupações e intenções comuns aos responsáveis políticos (frequentemente com propostas de medidas a tomar) no que respeita aos sistemas de ensino nacionais, com particular enfoque no período entre 1986 e 1989 (sendo exemplo a educação do consumidor, a educação relativa ao ambiente, a educação para a saúde, a dimensão europeia da educação, as escolas europeias, a escolaridade de grupos particulares- crianças ciganas e viajantes, filhos de profissões itinerantes-, e formação contínua de os professores). Também ocorreram mudanças no âmbito onde são inscritas as questões expressas pelos documentos e debatidas pelos responsáveis políticos dos governos e dos sistemas educativos dos diversos Estados-membros: numa primeira fase (1986-1989) os documentos reflectem predominantemente preocupações relativas aos sistemas de ensino nacionais, numa segunda fase (1990-1992) a tónica a transfere-se para questões do foro comunitário (Antunes, 2003:136-137).

Em suma, no primeiro período, que coincidiu com a fase antecedente à aprovação do Acto Único Europeu, a *institucionalização da educação como área de cooperação e acção comunitárias* pareceu marcada pela edificação crescente de fortes processos de inovação traçados e sustentados a partir da definição de *agendas e prioridades comuns* aos Estados-membros no

campo da educação baseada na cooperação intergovernamental e processos normativos. No segundo período, inscrito entre a aprovação do Acto Único Europeu e assinatura do Tratado da União Europeia, a actuação política comunitária na área da educação parece indicar a determinação de *uma agenda e política comunitária* para a educação alicerçada em acções comunitárias e processos normativos (intensificados) enquanto concepção e divulgação de princípios, modelos e formas institucionais entre os Estados membros através da participação em variadas formas de interacção e acção cooperativa transnacional (id.:140).

Neste sentido, se no contexto da Comunidade/União Europeia, forem considerados como eixos do processo de  *europeização* o alargamento progressivo da agenda e da actividade organizacional e o aprofundamento da influência comunitária de forma a induzir o surgimento de diversas relações (funcionais e) de (inter)dependência crescentes entre a elaboração das políticas (nacionais e comunitárias) e as prioridades e instâncias comunitárias Fátima Antunes admite tratar-se do *despontar de um processo de europeização* da educação no contexto comunitário (designadamente depois de 1986), o que equivale a reconhecer vertentes da intervenção política pública em educação em que as instâncias da Comunidade/União Europeia e os sistemas políticos nacionais podem ser encarados «como tendendo a constituir uma totalidade» (não obrigatoriamente integrada e desprovida de conflitualidade, mas, ao invés, ser significativamente fragmentada, difusa e contraditória) (id.:141).

Numa síntese sobre a influência da União Europeia nas políticas educativas, Nóvoa (1998) considera que as instâncias comunitárias influenciam as decisões no domínio da educação graças a uma estratégia política “indirecta”:

«Trata-se por um lado, de construir categorias de pensamento, organizar as linguagens, mostrar as soluções que se tornarão em esquemas dominantes para aproximar problemas educativos; e por outro lado, agir num conjunto de campos (o emprego, a formação, as qualificações) que trazem consigo as reconfigurações do sistema educativo.» (1998:98).

De igual modo, os sistemas educativos europeus tenderiam, mediante a interferência de uma série de factores, dos quais se destaca a acção de organizações internacionais como a Comunidade, a progredir na direcção de configurações institucionais, modalidades organizacionais e estratégias de desenvolvimento bastante similares.

Ainda segundo Nóvoa, as modalidades e intervenção política em educação adoptadas por Bruxelas suscitam duas perversões enformadas pela natureza jurídica das decisões comunitárias e pela arquitectura dos poderes no interior da União Europeia. A primeira perversão relaciona-se com a sobredeterminação da educação pelo contexto económico e pelo mundo do trabalho. Assim, perspectivando a educação pelo único ângulo da formação profissional, a Comunidade enveredou por um caminho errado que inviabilizou a realização de uma acção educativa aliada a

outras lógicas que não só as “leis de mercado” (id.:100). A segunda perversão prende-se *com a adopção de um política educativa semi-clandestina* executada pela União Europeia, uma política *selvagem* que se oculta e que não se sujeita aos dispositivos de regulação e controlo democráticos, uma política oprimida que não se pode expressar em praça pública e, portanto, não pode ser participada, analisada e julgada por aqueles a quem vai ser aplicada. Profundamente ancorada numa lógica de peritos e baseada numa racionalidade técnica, as acções ditadas por Bruxelas privilegiam estratégias adaptativas e normativas em desfavor de uma atitude política (id.:101).

## **5. As grandes áreas de formulação das políticas educativas comunitárias seio da União Europeia**

Efectivamente Bruxelas definiu medidas de política educativa desde o começo da década de setenta recorrendo a um vasto leque de instrumentos, tais como actos comunitários (decisões, recomendações, resoluções, etc.), programas comunitários (Erasmus, Petra, Língua, etc.) subvenções e apoios económicos, os quais integram um extenso elenco de dispositivos e documentos que determinam orientações e potenciam a edificação de uma linguagem referenciadora da educação na Europa.

A literatura disponível regista algumas continuidades e simultaneamente alterações, especialmente no que se refere às políticas de formação profissional e de inserção dos jovens na vida activa, à dimensão europeia na educação e ao lançamento de vários programas de cooperação, no entanto, o Tratado de Maastricht significou a mudança mais significativa da construção de uma política educativa europeia

Numa perspectiva simplificadora, Nóvoa (1998:102-105) sistematizou em cinco grupos nucleares as decisões de política educativa assumidas no contexto europeu na década de 80, também referenciadas por Teodoro (2001:415): *a formação profissional*, resgatando os pressupostos das teorias do capital humano; *o ensino superior*, norteado pela perspectiva de um mercado único de trabalhadores qualificados; *a cooperação e as trocas*, como estratégia de mudança de mentalidades; *a informação e controlo*, baseado na organização de bases de dados e na divulgação de estatísticas e informações sobre os vários países e o *currículo europeu*, que enfatiza a dimensão europeia da educação e a promoção do ensino de línguas.

As medidas tomadas no domínio da *formação profissional* relacionam-se com a preparação dos jovens para a actividade profissional, com a inserção na vida activa, com a correspondência das qualificações e com a escolarização das crianças, dos trabalhadores migrantes e das populações nómadas. Constituindo também o alvo dominante e sistemático da intervenção das instituições comunitárias em resposta às necessidades de preparar e /ou apoiar as alterações ocorridas no mundo económico e no mercado de trabalho, os documentos tais como *Linhas directoras da*

*acção comunitária no domínio da educação e da formação* ou o Livro Branco *Crescimento, competitividade, emprego*, aprovados em 1993, atestam a importância dos factores “económicos” na formulação das políticas europeias. Foi neste contexto que imanaram as iniciativas comunitárias mais relevantes no sentido de se obterem «*melhores performances económicas*» e de potenciar o «*progresso social e cultural*»:

«A pretexto das graves pressões económica e social, é mais necessário que nunca encontrar melhores métodos para chegar a uma maior competitividade nos mercados mundiais (...). Esta lógica económica inexorável impõe aos indivíduos, às empresas, e à sociedade investir no capital humano». (Linhas directoras da acção comunitária no domínio da educação e da formação, 5 de Maio 1993, pp.4-5).

As decisões referentes ao *ensino superior* visam, especialmente, assegurar a mobilidade dos estudantes, a ligação entre a Universidades e as empresas e o reconhecimento dos diplomas, sendo que na articulação entre “a formação profissional” e o “ensino superior” é preciso ter em conta as iniciativas no quadro da formação inicial e contínua dos professores. Para este domínio da política europeia muito contribuiu uma decisão do Tribunal de Justiça (processo Gravier, 13 de Fevereiro de 1985) em que se reconhece que o ensino superior pode assumir a modalidade de formação profissional. De igual modo, o Tratado de Roma, prevendo a existência de uma política comum de formação profissional, conferiu maior margem de acção às instituições comunitárias que desenvolveram um conjunto de iniciativas visando um «*mercado único de trabalho para um pessoal altamente qualificado*», no respeito obrigatório pela autonomia tradicional das universidades. De salientar, igualmente, a amplitude das medidas relativas à formação inicial e contínua de professores, cuja relevância está patente no *Memorandum sobre o ensino superior* (1991) que enfatiza a premência de um tratamento singular da profissão docente, sobretudo através da implementação de programas específicos de formação, atendendo ao papel que desempenha na promoção da dimensão europeia da educação. Mais recentemente, o processo de Bolonha ditou alterações organizacionais, curriculares e pedagógicas na estrutura do ensino superior em Portugal<sup>58</sup>

Constituindo a terceira vertente das decisões de política educativa assumidas no contexto europeu na década de 80 referenciadas por Nóvoa (1998) a *cooperação* e as *trocas* foram impulsionadas por um conjunto de iniciativas tais como a introdução das novas tecnologias na educação, o desenvolvimento da educação à distância, a activação das escolas europeias, as parcerias escolares multilaterais ou a organização de programas de trocas de jovens, assim como medidas diversas relativas, por exemplo, à luta contra o analfabetismo e a igualdade de

---

<sup>58</sup> Dado que este nível de ensino não será abordado na investigação empírica, remetemos o leitor para trabalho que estuda os efeitos da globalização no ensino superior: Santos, 1994.

oportunidades entre homens e mulheres em matéria de educação. Os programas de cooperação e trocas granjearam especial interesse da Comissão na medida em que permitem intervenções na educação sem colidir com as competências exclusivas dos Estados-Membros. Se estes dispositivos de troca e cooperação servem como estratégia de mudança de mentalidades, alguns dos programas acentuam as disparidades sociais visto que os principais beneficiários do Programa Erasmus são os jovens provenientes de meios favorecidos, cuja permanência no estrangeiro lhes permite ampliar o seu capital cultural e simbólico em detrimento de jovens oriundos de meios desfavorecidos que têm dificuldades em aceder a tais programas comunitários. Acresce-se o incremento da lógica burocrática que rodeou a gestão destes programas em vez do desenvolvimento de uma interacção cultural e científica.

O domínio de *Informação e Controlo* foi conseguido através de dispositivos como a organização de bases de dados, a difusão de estatísticas e informações sobre os diferentes sistemas educativos, a avaliação dos programas comunitários ou o controlo da qualidade do ensino (principalmente do ensino superior). Neste domínio a acção comunitária canalizou os seus investimentos para a formulação de uma *linguagem*, ou seja, a consecução de uma harmonização de conceitos, de dispositivos de medida, métodos estatísticos, grelhas de avaliação, etc. As tendências uniformizadoras e homogeneizadoras inerentes a tal linguagem, portadora de uma lógica racionalizadora e burocrática, têm afectado a evolução dos sistemas educativos, especialmente no que se refere à formação de professores, pesem, embora, as suas diferenças culturais. Igualmente se registam tensões e contradições entre os políticos da descentralização e privatização e procedimentos centralizadores de controlo dos sistemas educativos.

Na senda do desenvolvimento de um *Currículo Europeu* consideraram-se aspectos referentes à dimensão europeia da educação, principalmente na produção do ensino de línguas, sem esquecer iniciativas sobre a educação do consumidor, a educação em matéria de meio ambiente e saúde, assim como propostas de luta contra o insucesso escolar ou sobre a integração dos *handicaps*. A publicação em 1993 do Livro Verde enuncia as principais fases do desenvolvimento da dimensão europeia da educação a nível comunitário, partindo-se da ideia de *consciência* ou de solidariedade para se chegar à noção de *cidadania europeia*. O discurso oficial multiplica uma retórica que visa a articulação dos conceitos de participação, identidade, compreensão, tolerância e cidadania com a ideia de Europa, sendo que o resultado poderá ser um certo “folclore” político e intelectual, frequentemente legitimado, pela etiqueta *expert* que tende a criar a falácia de que o combate à “ideologia nacionalista” a favor da apologia da “dimensão europeia” é o melhor caminho de garantir a paz e o desenvolvimento.

De facto estes cinco domínios evidenciam a intervenção comunitária no campo da educação. Grosso modo, a Comissão fundamentou a sua actuação com a premência de constituir um elemento *catalizador* da acção nos diferentes Estados membros, não obstante, os objectivos de coesão económica e social lideraram a definição e conteúdo da política europeia da educação.



Neste sentido, o discurso da “competência exclusiva” dos Estados Membros foi frequentemente contrariado pelos factos, sendo um exemplo ilustrativo o conteúdo do documento produzido no âmbito da reunião dos Ministros da Educação, em 6 de Outubro de 1989, que alude a necessidade de «respeitar a competência fundamental dos Estados membros em matéria de política geral de educação», mas que refere simultaneamente «*as consequências de pôr em prática o mercado único que afectará as políticas educativas dos Estados membros*» (Nóvoa, 1998:106).

## 6. O Livro Branco para a Educação: algumas ideias-chave

A literatura disponível regista algumas continuidades e descontinuidades, especialmente no que se refere às políticas de formação profissional e de inserção dos jovens na vida activa, à dimensão europeia na educação e ao lançamento de vários programas de cooperação. Apesar de ser na década de 90, na sequência do Tratado de Maastricht (de 1992/93) que se operou a mudança mais significativa da construção de uma política educativa, esta análise ficaria incompleta se não se referenciassem as ideias-chave do Livro Branco para a Educação<sup>59</sup>, um dos documentos mais importantes na interpretação da Educação da União Europeia naquele período. Constituindo um conjunto de propostas para a acção, as opções do Livro Branco foram um importante tributo na formulação posterior das políticas educativas na U E.

Atribuindo à educação uma forte responsabilidade na consecução dos anseios da União Europeia, as políticas educativas europeias visam, principalmente, a “Cooperação e Desenvolvimento” e têm como princípio orientador estimular o sistema educativo para que os cidadãos percepcionem a Educação como: ferramenta para aquisição da cidadania europeia<sup>60</sup>, solução ao desemprego, instrumento de manutenção da coesão social, meio para construir “a sociedade de informação”, meio para a universalidade, para o profissional como pessoa, para alterar o sistema económico, para a solidariedade (em termos de oportunidades sociais) e para a percepção de valores que abrangem a informação/assimilação da informação. O naipe de intenções patentes no Livro Branco emergiu a partir da constatação de que as mutações em curso – a mundialização das trocas, a globalização das tecnologias e, sobretudo, o advento da sociedade de informação - acresceram «as oportunidades de cada indivíduo aceder às informações e ao saber. Mas, ao mesmo tempo, estes fenómenos geram mudanças nas competências necessárias e nos sistemas de trabalho, as quais por seu turno requerem consideráveis adaptações. Para todos, esta

---

<sup>59</sup> O Livro Branco para a Educação consiste numa colectânea de sugestões e opiniões composta de diversos documentos (*White Papers*) sobre aspectos específicos do Programa da Sociedade de Informação que inclui ideias e opiniões recolhidas no processo de consulta pública do Livro Verde, enfatizando as actividades governamentais.

<sup>60</sup> A Euridice e a Eurostat constituem redes de intercâmbio de informação em Educação concebidas para apoiar a cooperação nesta área da União Europeia (PEPT, 2000, 1995:199).

evolução acentuou as incertezas. Para alguns, criou situações de exclusão intoleráveis. E, cada vez mais, a posição de cada indivíduo perante a sociedade será determinada pelos conhecimentos que este tiver sabido adquirir. A sociedade do futuro será, pois uma sociedade que saberá investir na inteligência, uma sociedade onde se ensina e se aprende, onde cada um poderá construir a sua própria qualificação, combinando saberes elementares conseguidos em deferentes lugares. «A sociedade do futuro será uma sociedade cognitiva» (1995:6).

Ainda de acordo com o Livro Branco, o sistema educativo europeu defronta-se com três choques: o choque da *sociedade da informação*, o choque da *mundialização* e o choque da *civilização científica e técnica* (id.:9).

O choque da sociedade de informação tem como efeito fundamental a transformação da natureza do trabalho e da organização da produção. De facto, os trabalhos rotineiros e repetitivos, efectuados maioritariamente pelos assalariados, tendem a ceder lugar a actividades mais autónomas e diversificadas, por conseguinte, o papel do factor humano reveste-se de maior importância, mas o trabalhador fica numa posição mais vulnerável no âmbito das transformações da organização do trabalho na medida em que se converteu num simples operário defrontado com uma rede densa e complexa em que surge a necessidade de cada um se adaptar aos novos instrumentos técnicos a par das mutações das condições de trabalho (id.:10).

O choque da mundialização suscita alterações nas possibilidades de criação de emprego, uma vez que, após ter afectado as trocas transaccionáveis tecnológicas e financeiras, vem abolir, no presente, as fronteiras entre os mercados de trabalho, de tal modo que a lógica de um mercado global de emprego se vislumbra num horizonte não muito distante<sup>61</sup> (id.:11)

O choque da civilização científica e tecnológica, associada ao desenvolvimento do conhecimento científico e tecnológico, e a sua aplicação no domínio produtivo, bem como a consequente dimanação de produtos mais sofisticados estão na base de um paradoxo: o progresso científico e técnico gera na sociedade um sentimento de ameaça, acompanhado de apreensões irracionais. Num quadro de promoção da cultura científica e técnica nas escolas, alguns países europeus geriram este sentimento através da definição de normas éticas, designadamente na área das biotecnologias e da tecnologia da informação e da comunicação (id.:12).

De acordo com a União Europeia, em resposta aos efeitos de tais “choques”, à Educação compete revalorizar a cultura geral, sem comprometer os princípios de liberdade e desenvolver a aptidão para o emprego. O desenvolvimento da cultura geral assenta na capacidade de apreender o significado das coisas, de compreender e de criar, assumindo-se como principal função da escola, sendo igualmente importante a função de promover a “adaptação à economia e ao emprego” (id.:13-14).

---

<sup>61</sup> Veja-se o caso da flexibilização da mão-de-obra, ou seja, procura de mão-de-obra qualificada em abundância e com menores custos.

Deste modo, na UE, os profissionais sentem-se forçados a capacitar-se para o exercício profissional como meio de ascensão ou aquisição de novas competências, consubstanciando um processo de valorização da formação profissional. Segundo o Livro Branco para a Educação (1995) seria desejável a homogeneização da formação profissional em todos os países da União Europeia, porém, uma verdadeira mobilidade suporia, também, que fossem eliminados os obstáculos administrativos, jurídicos, relativos à protecção social (que impedem e limitam os intercâmbios de estudantes, pessoas em formação, professores e investigadores) ou fiscais (referentes à tributação das bolsas de estudo) (id.:19).

Na altura da elaboração do Livro Branco para a Educação, esperava-se que a edificação da sociedade cognitiva não se faria por decreto, mas seria um processo contínuo. Assim, não se pretendeu apresentar um programa de medidas como orientação para a acção, mas somente despoletar a reflexão e delinear linhas de acção. Não isentando as esferas nacionais das suas responsabilidades, o Livro Branco propõe a consecução de objectivos gerais norteadores de acções a serem encetadas, portadores de um ou mais projectos a realizar a nível comunitário no intuito de incrementar a aquisição de novos conhecimentos, ou seja, elevar o nível geral dos conhecimentos. Nesta óptica, sugere a reflexão sobre novas formas de reconhecimento das competências que não assentam necessariamente num diploma (id.:36).

Na esfera europeia, o Livro Branco para a Educação apresenta a proposta de um novo método de verificação de competências técnicas e profissionais, arrancando com a criação de redes europeias de investigação e centros de formação profissional que possibilitem a identificação das especialidades mais pretendidas, ou seja, as competências-chave indispensáveis através de testes, programas de avaliação, avaliadores, entre outras modalidades de aferição. O fim último é a obtenção de cartões pessoais de competências que permitirão a cada sujeito reconhecer os respectivos conhecimentos e competências em toda a União Europeia. Os cartões pessoais de competências ressaltarão os saberes do titular, distinguindo-o do certificado, que se desfaz cada vez mais depressa, perdendo o seu valor primordial. A intenção da União Europeia, de acordo com a Comissão do Livro Branco, é que a sociedade do futuro seja uma sociedade que saiba investir na inteligência, uma sociedade na qual se ensina e aprende e cada um pode edificar o seu próprio percurso de qualificações, rumo à construção da sociedade cognitiva (id.:38).

A União Europeia propõe, ainda, o reconhecimento generalizado das unidades de crédito de ensino (sistema ECTS – European Credit Transfer System) dos diferentes saberes consubstanciados em diploma. Refere-se a necessidade de serem extinguidos os obstáculos administrativos, jurídicos e os relacionados com a protecção social que obstaculizam o intercâmbio de estudantes, pessoas em formação, docentes e investigadores; assim como se frisa a tendência de facilitar a mobilidade dos estudantes, sugerindo-se que os que tenham conseguido uma bolsa de estudo no seu país possam utilizá-la para frequentar cursos em estabelecimentos de ensino superior de outro Estado-membro. Por fim, a Comissão potencia concursos com vista

ao desenvolvimento do software educativo multimédia no âmbito dos respectivos programas comunitários (id.:38-39).

Uma outra proposta, no âmbito da consecução do segundo objectivo geral, relacionada com o incremento da aproximação entre escola e empresa com vista ao desenvolvimento da aprendizagem sob todas as formas é o estabelecimento de redes entre todos os centros de aprendizagem de diferentes países, o apoio à mobilidade de aprendizes, seguindo a lógica do programa Erasmus<sup>62</sup>, assim como a definição de um estatuto europeu do aprendiz, consoante disposições do Livro Verde para a Educação no que se refere aos entraves da mobilidade transnacional das pessoas em formação (id.:44).

As propostas abrangem ainda a luta contra a exclusão, concedendo uma segunda oportunidade escolar aos jovens excluídos do sistema escolar regular. Na consecução desta meta as escolas localizadas em lugares vulneráveis (bairros populares e outros) deveriam ser reorientadas como dispositivos de segunda oportunidade. Procura-se facilitar o acesso aos conhecimentos, dotando essas escolas com mais e melhores recursos humanos e materiais, potenciando ritmos de ensino adaptados, promovendo estágios em empresas, disponibilizando material multimédia e a criação de classes com poucos alunos. Em suma, pretende-se incrementar o ensino recorrente e converter a escola num local *comunitário de animação* (id.:45-46).

Os financiamentos europeus complementares, como os Programas Sócrates e Leonardo<sup>63</sup>, fomentam o desenvolvimento da concertação e da parceria com os agentes económicos, integrando a ideia de que desde o início do percurso de formação cada escola poderia estabelecer compromisso com uma empresa tutelar PMI/PME local ou grande empresa, com eventual promessa de recrutamento caso as certificações ou a validação das competências sejam reconhecidas. As famílias seriam, igualmente, envolvidas na iniciativa e no funcionamento do dispositivo da formação, assim como se estimularia o desenvolvimento de novos métodos pedagógicos, as tecnologias de informação e os meios multimédia (id.:48).

Também segundo as metas da UE, o requisito necessário para desenvolver a sociedade cognitiva seria o domínio de três línguas comunitárias enquanto factor de identidade e de cidadanias europeias, ou seja, a valorização do plurilinguismo. Ao nível da U E, o domínio de três línguas

---

<sup>62</sup> O «programa Erasmus/Sócrates é um programa comunitário para a Cooperação no domínio da Educação. Visa, sobretudo, promover a mobilidade de docentes e alunos entre instituições de ensino em diversos países da Comunidade, o desenvolvimento conjunto de curricula, o desenvolvimento linguístico e implementação de um sistema europeu de transferência de créditos» ([http://www.esce.ips.pt/r\\_exter/n\\_relext/erasmus.htm](http://www.esce.ips.pt/r_exter/n_relext/erasmus.htm)).

<sup>63</sup> «O Programa Comunitário Leonardo da Vinci destina-se a apoiar e complementar as actividades empreendidas nos Estados-Membros da União Europeia para melhorar a qualidade das políticas e práticas de formação. Para atingir este objectivo, o Leonardo da Vinci promove a cooperação transnacional entre diferentes actores implicados no desenvolvimento da educação/formação profissional. O Programa Leonardo da Vinci é um programa de acção que respeita as especificidades dos sistemas de educação/formação profissional de cada Estado-Membro. Não pretende uniformizar de diplomas ou sistemas de formação. O objectivo é, antes, desenvolver projectos de cooperação transnacional que promovam a inovação nos sistemas de educação/formação dos países participantes e divulguem o que existe de melhor em cada um deles» (<http://www.socleo.pt/menu/leonardo/leonardo.htm>).

comunitárias significa um rótulo de qualidade, sendo que o domínio de várias línguas se assume, actualmente, como condição imprescindível na obtenção de emprego no quadro de um amplo mercado europeu sem fronteiras, facultando o encontro com outros povos e a descoberta de culturas e mentalidades diferenciadas e estimulando a própria agilidade intelectual que são factores de identidade e cidadanias europeias.

No domínio da sociedade cognitiva, o Livro Branco para a Educação propõe a criação de um rótulo de qualidade, o que possibilitaria a formação de turmas europeias e seria concedido às escolas que incrementassem o desenvolvimento das línguas. Os estabelecimentos de ensino portadores de tal rótulo integrariam um sistema de intercomunicação em rede, frequentemente, seria incrementada a mobilidade dos professores de língua materna nas escolas de outros países, finalmente, desenvolver-se-ia, com igual importância, um plano de investimento nas infra-estruturas físicas e na formação profissional (id.:51). Ainda de acordo com o Livro Branco, tais acções não são suficientes para estabelecer como prioridade da Educação/ formação a inserção na vida activa, sendo necessário estimular as empresas e os poderes públicos a prosseguirem e reforçarem os esforços em benefício deste investimento “imaterial” (id.:52).

Da análise das várias propostas contidas no Livro Branco sobre a Educação emerge a percepção de que as iniciativas da U E se orientam na direcção de transferir para a família e a sociedade civil responsabilidades do campo da Educação que tradicionalmente pertenciam à tutela estatal. Por detrás de tais concepções e sob um discurso de democratização da educação, podem ocultar-se intentos desta ingerência externa levar a cabo um processo de empresariamento e de privatização do ensino. Analisando, ainda, a questão da qualidade, destaca-se no Livro Branco a falta de explicação acerca da avaliação para a certificação do rótulo de qualidade. Os indicadores disponíveis apontam o sistema de avaliação externa como dispositivo regulador dessa qualidade, sendo que os *rankings* escolares publicados sistematicamente tornam público esse intento ao referenciar as escolas melhores.

## 7. A Estratégia de Lisboa

Quando Portugal assumiu a última Presidência da União Europeia em 2000, o Conselho Europeu reconheceu que a União Europeia (UE) se confronta com «uma mudança significativa resultante da globalização e dos desafios de uma nova economia baseada no conhecimento», estabelecendo, portanto, um objectivo estratégico para 2010: «Tornar-se na economia baseada no conhecimento mais dinâmica e competitiva do mundo, capaz de garantir um crescimento económico sustentável, com mais e melhores empregos e com maior coesão social». Sublinhando que estas mudanças exigem tanto «uma transformação radical da economia europeia», quanto «um programa estimulante para modernizar os sistemas de protecção social e de ensino», o Conselho Europeu pediu na mesma ocasião ao Conselho (Educação) que

*«procedesse a uma reflexão geral sobre os objectivos futuros concretos dos sistemas educativos, que incidisse nas preocupações e prioridades comuns e simultaneamente respeitasse a diversidade nacional, com vista a contribuir para os processos do Luxemburgo e de Cardiff e apresentasse um relatório geral ao Conselho Europeu da Primavera de 2001.» (2002:3)*

O Conselho e a Comissão assumem a sua determinação em dar uma resposta abrangente aos desafios inerentes à sociedade do conhecimento, à globalização e ao alargamento da UE, norteando a sua acção por “objectivos ambiciosos, mas realistas”, no campo da educação e da formação, a perseguir no horizonte de 2010, em benefício dos cidadãos e da União no seu conjunto:

- «1) Atingir a máxima qualidade na educação e na formação e assegurar que a Europa seja reconhecida, à escala mundial, como uma referência pela qualidade e relevância dos seus sistemas e instituições de educação e de formação;
- 2) Garantir que os sistemas de educação e formação na Europa sejam suficientemente compatíveis para permitir que os cidadãos transitem de um sistema para o outro e tirem partido da sua diversidade;
- 3) Assegurar que os detentores de qualificações, conhecimentos e competências adquiridas em qualquer parte da U E tenham oportunidade de obter o seu reconhecimento efectivo em todos os Estados-Membros para efeitos de carreira e de prosseguimento de aprendizagem;
- 4) Garantir que os europeus de todas as idades tenham acesso à aprendizagem ao longo da vida;
- 5) Abrir a Europa à cooperação, reciprocamente benéfica, com todas as outras regiões e assegurar que ela seja o destino preferido dos estudantes, académicos e investigadores de outras regiões do mundo.» (2002:5)

### **7.1. O Programa de Trabalho «Educação e Formação 2010»**

A cooperação política no âmbito da educação e formação ganhou novo fôlego na UE com a aprovação do Programa de Trabalho de Educação e Formação 2010 que constitui o quadro de referência estratégico para o desenvolvimento das políticas de educação e formação a nível comunitário, pretendendo fazer dos sistemas de educação e formação na Europa *«uma referência mundial de qualidade, até 2010»*. Este programa centra-se em 3 objectivos estratégicos *«comuns para sistemas diferentes»*, os quais estão subdivididos em treze objectivos conexos:

«Objectivo estratégico n.º1-Aumentar a qualidade e a eficácia dos sistemas de educação e formação na União Europeia:

Objectivo estratégico n.º2-Facilitar o acesso de todos aos sistemas de educação e formação na União Europeia:

Objectivo estratégico n.º3- Abrir ao mundo exterior os sistemas de educação e formação da União Europeia.» (2002:7-17; 2006:4)

Respeitando o princípio da subsidiariedade <sup>64</sup> e tendo em conta as prioridades nacionais, os Estados-membros acordaram em contribuir para a consecução dos objectivos comuns definidos no quadro da Estratégia de Lisboa/Programa de Trabalho Educação e Formação 2010. No sentido de monitorizar tal tarefa, os Ministros da Educação adoptaram em Maio de 2003, cinco metas europeias em áreas consideradas fundamentais até 2010 (2006:5):

- «- Deverá ser alcançada uma média europeia não superior a 10% de casos de abandono escolar precoce<sup>65</sup>,
- O número total de licenciados em matemática, ciências e tecnologias<sup>66</sup> na U E deverá registar um acréscimo de pelo menos 15%, devendo simultaneamente ser reduzido o desequilíbrio entre sexos;
- Pelo menos 85% dos adultos com 22 anos de idade na U E deverão ter concluído o último ciclo do ensino secundário<sup>67</sup>;
- A percentagem de jovens de 15 anos com fraco aproveitamento de leitura<sup>68</sup> na U E deverá ser reduzido em pelo menos 20%, relativamente ao ano 2000;
- o nível médio de participação na aprendizagem ao longo da vida na U E deverá corresponder pelo menos a 12,5% da população adulta em idade activa (grupo etário dos 25 aos 64 anos).»<sup>69</sup>

Para a orientação da implementação do programa de trabalho **no contexto da União Europeia**, a Comissão Europeia organizou o trabalho em oito blocos e constituiu oito Grupos de Trabalho temáticos referentes a cada um ou vários dos treze objectivos e um Grupo Permanente sobre os indicadores e Benchmarks (SGIB), composto por peritos/representantes dos Estados-membros e por organizações internacionais e parceiros sociais na temática. A partir da experiência dos primeiros anos – 2004 - os grupos de trabalho foram depois de 2005, gradualmente substituídos por *clusters*- grupos de países que desenvolvem a “aprendizagem entre pares” em áreas temáticas prioritárias (id.:6).

---

<sup>64</sup> A Comunidade apenas intervém se e na medida em que a acção não possa ser realizada pelos Estados-membros.

<sup>65</sup> Fracção da população com idades compreendidas entre os 18 e os 24 anos que possui apenas o nível que possui apenas o nível mínimo do ensino secundário ou um nível inferior e que não frequenta qualquer estabelecimento de ensino nem segue qualquer formação (indicador estrutural). Fonte: “Labour Force Survey”, do Eurostat.

<sup>66</sup> Número total (níveis 5 e 6 do CITE) de Universitários diplomados em matemática, ciências e tecnologias. Fonte: Questionário conjunto UNESCO/OCDE/Eurostat.

<sup>67</sup> Percentagem de adultos de 22 anos de idade que concluíram com sucesso pelo menos o último ciclo do ensino secundário (CITE 3). Fonte: “Labour Force Survey”, do Eurostat.

<sup>68</sup> Nível 1 e níveis inferiores de bom aproveitamento em leitura. Fonte: Projecto PISA (OCDE, 2000).

<sup>69</sup> Percentagem de população de 25 a 64 anos de idade que participou em acções de formação nas quatro semanas anteriores ao inquérito. Fonte: “Labour Force Survey”, do Eurostat. Um grupo de trabalho do Eurostat está a preparar um novo inquérito sobre a educação de adultos, do qual deverá resultar um apuramento mais correcto da participação.

A nível europeu procedeu-se, também, à definição de referências e princípios europeus comuns, consubstanciando um apoio útil às políticas nacionais. Apesar destes não se tornarem obrigatórios para os Estados-membros, contribuem para desenvolver a confiança mútua entre os principais intervenientes e para promover as reformas. Estão a ser formuladas referências e princípios comuns sobre vários aspectos importantes da aprendizagem ao longo da vida. Todo o processo é acompanhado através de relatórios avaliativos dos progressos, fazendo o balanço e estabelecendo prioridades futuras.

A consecução do programa **nos vários Estados-membros** regista-se através da participação nas decisões políticas e no trabalho técnico, do desenvolvimento de uma estratégia nacional de divulgação, sensibilização e reflexão e da implementação de uma estratégia de qualificação. Deste modo, aos Estados-membros compete, em função das prioridades nacionais, realizar a Estratégia de Lisboa (id.:7).

### Síntese

Apesar de não haver consenso quanto à génese do processo de globalização, este parece estar relacionado ao domínio económico. Todavia, a revisão de estudos sobre os processos de globalização revela um fenómeno multidimensional em termos económicos, sociais, políticas, culturais, religiosos e jurídicas. Não obstante as divisões internas do conceito, o domínio hegemónico sustenta-se no consenso que atribui à globalização as suas características predominantes e as legitima como as únicas possíveis e adequadas. Este consenso prescritivo “neoliberal” ou “Consenso de Washington” celebrado, em meados dos anos 80, em Washington, pelos Estados Centrais do Sistema Mundial, teve como prioridades o futuro da economia mundial, as políticas de desenvolvimento e concretamente o papel do Estado na economia.

Assim, a globalização entendida como fenómeno multidimensional comporta várias dimensões: a globalização económica, uma das mais fortes vertentes do processo, teve o seu incremento no início da década de 80 com uma nova divisão internacional do trabalho sustentada na globalização da produção a cargo das empresas multinacionais; a globalização social que alimentou a emergência e a reprodução social, à escala planetária, de uma classe capitalista transnacional que sobrepôs o seu domínio não só às organizações dos trabalhadores, mas também aos Estados externamente fragilizados da periferia e semiperiferia do globo; a globalização política corporizada na multiplicação e intensificação das interações que superam as fronteiras nacionais e impulsionam práticas transnacionais, fragilizando as capacidades tradicionais do Estado-nação no controlo de fluxos de pessoas, bens, capital ou ideias, potenciando, conseqüentemente, a crescente importância de modalidades de governo supraestatal, ou seja, das instituições políticas internacionais, das agências financeiras multinacionais, dos blocos político-económicos supranacionais, indutoras de um “governo global”;



a globalização cultural que, impelida pela designada “viragem cultural” dos anos oitenta, pode ser entendida como um processo de ocidentalização ou americanização, uma vez que os valores, os artefactos culturais e os universos simbólicos que se globalizam são ocidentais e, por vezes, até norte-americanos. No âmbito da globalização cultural, existe uma acesa discussão e entendimentos discordantes sobre o facto da globalização gerar quer processos de homogeneização, pondo em causa a especificidade das culturas locais e nacionais, quer processos de diversidade cultural (Santos, 2001).

Dado o alcance do fenómeno da globalização, as implicações na política e prática educacionais tornam-se inevitáveis em todo o mundo, na medida em que as alterações económicas, políticas e culturais, tanto a nível local como a nível nacional, reagem activamente às tendências globalizantes, sendo a educação uma das arenas centrais onde estes reajustamentos acontecem e as respostas proliferam.

Almerindo Afonso (2001) analisa a relação da globalização “de baixa intensidade” com a educação, reabilitando duas perspectivas: a designada “Cultura Educacional Mundial” segundo a qual o desenvolvimento dos sistemas educativos tem subjacente a existência de uma ‘cultura educacional mundial comum’, materializada num conjunto de recursos imateriais disponíveis, partilhados por uma comunidade internacional (mundial), e a denominada “Agenda Globalmente Estruturada para a Educação (Dale, 2001), em que as políticas educativas encontram uma sustentação mais consistente se existir uma ‘agenda globalmente estruturada para a educação’.

Fátima Antunes (2003) subscreve a perspectiva de Dale (2001) de *uma agenda globalmente estruturada* no sentido da análise do impacto e influência de organizações como a Comissão/União Europeia no domínio educativo, a imbricação de políticas nacionais e comunitárias, a divulgação/apropriação de directrizes e modelos, refutando a uniformização de processos e resultados subjacente a tais dinâmicas. Deste modo, a disseminação de categorias cognitivas, ideologias e modelos institucionais, configurando a *fixação de uma agenda global* (Teodoro, 2001) é entendida como elemento de processos de transnacionalização e globalização em curso no campo da educação, é abordada na interacção com outros fenómenos que medeiam, concretizam e questionam os resultados possíveis e é considerada como móbil, espaço e objecto de acção executada, em contextos concretos, pelas instituições e actores nacionais e internacionais.

Também António Nóvoa (1998) discute alguns dos efeitos da globalização nas políticas educativas, destacando algumas das mutações sócio-educativas ocorridas nos três últimos séculos rumo à educação globalizada, nomeadamente, no final do século XX, a influência e implicação da globalização no campo da educação, consubstanciada no entendimento das reformas educativas como *discursos autorizados* (e de autoridade) que instituem novos formatos de regulação social no contexto de uma reorganização do Estado e de um redimensionamento dos poderes entre as várias escalas de decisão (do nível nacional ao nível local).

De igual modo, no âmbito da complexidade e pluralidade do exercício das funções reguladoras do Estado no domínio da educação, João Barroso (2003b) assinala três diferentes níveis do poder do Estado: *a regulação transnacional, a regulação nacional e a micro-regulação local*. Atendendo à reconfiguração das fronteiras nacionais, desde 1986, assume particular importância a *regulação transnacional* que compreende num conjunto de normas, discursos, e instrumentos formulados e disseminados nos fóruns e centros de decisão e consulta internacionais no campo da educação e são lidos pelos políticos, funcionários ou especialistas nacionais como “obrigação” ou “legitimação” ao determinarem ou sugerirem decisões sobre o funcionamento do sistema educativo. Este formato de regulação irrompe dos países centrais e alimenta o sistema de dependências em que se inscrevem os países periféricos ou semi-periféricos (como é o caso de Portugal), designadamente no âmbito de diferentes dificuldades estruturais de cariz político, económico, geo-estratégico, etc. decorrentes dos “efeitos da globalização” Outras situações de “regulação transnacional” derivam da existência estruturas supranacionais (como é a situação de Portugal perante a União Europeia) que, embora não tendo implicações directas no sistema educativo, controlam e coordenam, através de normativos e de sistemas de financiamento, a consecução das políticas nesta área.

A existência de um certo conformismo estrutural e a inércia dos sistemas de educação mundiais permitiram que, na segunda metade do século XX, certas de organizações internacionais exercessem uma regulação transnacional no campo da educação, nomeadamente a UNESCO, o Banco Mundial, a OCDE, o Conselho da Europa, fundações filantrópicas, consubstanciada no desenvolvimento de estudos comparados geradores de processos de harmonização das políticas educativas e na emergência de redes de assistência técnica internacional (Azevedo, 1999)

A influência estrangeira em Portugal advém do pós-guerra, quando os industrialistas e os seus mandatários para a educação conceberam a escola como agência do desenvolvimento económico através formação dos recursos humanos, encontrando-se legitimada, desde os primórdios, nos trabalhos da OECE/OCDE, expressa com maior vigor na proposta e participação no Projecto Regional do Mediterrâneo (Teodoro, 2001). Todavia, foi em meados da década de oitenta que o projecto da União Europeia teve maior impacto, assumindo-se como um projecto inovador de integração económica e política e reforço dos Estados isolados num contexto de densos e complexos problemas mundiais. Concomitantemente, o processo de construção europeia correspondeu à reabilitação do Estado-nação organizacional que exerce o seu poder político e se afirma como uma estrutura decisional supranacional (Nóvoa, 1998).

Ainda segundo Nóvoa, a abordagem das políticas educativas na Europa revela-se ambígua e complexa, na medida em que coexistem várias interpretações: por uma via, o discurso *oficial* de Bruxelas e dos vários Estados-membros preconiza que a educação permanecerá no futuro, da competência própria de cada Estado-membro, o que inviabiliza qualquer estratégia de harmonização legislativa e o desenvolvimento de uma política comum; por outra via, assiste-se

frequentemente, à promulgação de um conjunto de actos comunitários (decisões, recomendações, resoluções, etc.) que têm implicações directas ou indirectas nas questões educativas; por último, torna-se hegemónica uma ampla retórica pró-europeia formulada nas instâncias de decisão política e em contextos científicos que assumem um referencial obrigatório da acção comunitária em educação.

Fátima Antunes (2003) realça que a União Europeia configura uma das modalidades institucionais mais sofisticadas, ampliando o seu raio de intervenção e exercendo, progressivamente, um papel mais activo no campo das políticas sociais onde se inscrevem as políticas educativas. Concebendo as dinâmicas educativas no contexto comunitário como o «*despontar do processo de europeização*», a autora distingue dois períodos nas políticas educativas comunitárias: «A institucionalização da educação como área de cooperação e acção comunitária (1971 a 1986)» e «A intervenção política comunitária: os programas de acção comunitários (1986-1992)». No primeiro, a *institucionalização da educação como área de cooperação e acção comunitárias* caracterizou-se pela edificação crescente de fortes processos de inovação sustentados na definição de *agendas e prioridades comuns* aos Estados-membros no campo da educação com base na cooperação intergovernamental e processos normativos; no segundo, a actuação política comunitária na área da educação traduz a determinação de *uma agenda e política comunitária* para a educação alicerçada em acções comunitárias e processos normativos (intensificados) enquanto concepção e divulgação de princípios, modelos e formas institucionais entre os Estados membros graças às várias interacções e acção cooperativa transnacional.

Fortemente ancorada numa lógica de peritos e numa racionalidade técnica, privilegiando estratégias adaptativas e normativas em detrimento de uma atitude política, a intervenção educativa de Bruxelas compreende um vasto leque de dispositivos tais como actos comunitários, programas comunitários subvenções e apoios económicos, os quais consubstanciam a edificação de uma linguagem referenciadora da educação na Europa. Portadora de algumas continuidades, a par de outras descontinuidades, principalmente em termos de políticas de formação profissional e de inserção dos jovens na vida activa, o Tratado de Maastricht significou a mudança mais significativa da construção de uma política educativa europeia.

Também reiteradas por Teodoro (2001), Nóvoa (1998) sistematizou, de modo simplificado, em cinco grupos as decisões de política educativa assumidas no contexto europeu na década de 80: *a formação profissional*, numa reabilitação dos pressupostos das teorias do capital humano; *o ensino superior*, visando um mercado único de trabalhadores qualificados; *a cooperação e as trocas*, entendidas como estratégia de mudança de mentalidades; *a informação e controlo*, através da organização de bases de dados e da divulgação de estatísticas e informações sobre os diferentes Estados-membros e o *currículo europeu*, que coloca a tónica na dimensão europeia da educação e na promoção do ensino de línguas.

Em meados da década de 90, as ideias-chave do Livro Branco para a Educação tiveram um papel fundamental na formulação posterior das políticas educativas na União Europeia. Incumbidas de concretizarem os grandes objectivos da União Europeia e incidindo fortemente na “Cooperação e Desenvolvimento”, as políticas educativas europeias deveriam levar os cidadãos a percepcionarem as polivalências da Educação: aquisição da cidadania europeia, solução ao desemprego, promoção da coesão social, construção da “sociedade de informação”, meio para a universalidade, para a formação do profissional como pessoa, para alterar o sistema económico, para a prática da solidariedade (em termos de oportunidades sociais) e para a apropriação de valores relacionados com a informação/assimilação da informação. Ainda de acordo com o Livro Branco, o sistema educativo europeu foi, também, chamado a gerir três choques: o choque da *sociedade da informação*, o choque da *mundialização* e o choque da *civilização científica e técnica*.

Da análise das várias propostas contidas no Livro Branco sobre a Educação sobressai a perspectiva de que as várias iniciativas da UE se orientam para a transferência de responsabilidades do Estado para a família e a sociedade civil, estando em curso um processo de privatização do ensino encapotado por uma retórica de democratização da educação.

Durante a Presidência portuguesa da União Europeia, em 2000, o Conselho Europeu reconheceu a necessidade da UE reconceptualizar os seus propósitos, mediante as profundas mudanças decorrentes da globalização e dos desafios de uma nova economia do conhecimento, definindo, assim, um objectivo estratégico para 2010: «Tornar-se na economia baseada no conhecimento mais dinâmica e competitiva do mundo, capaz de garantir um crescimento económico sustentável, com mais e melhores empregos e com maior coesão social».

A cooperação política no âmbito da educação e formação é reforçada na UE com a aprovação do Programa de Trabalho de Educação e Formação 2010, o quadro de referência estratégico para o desenvolvimento das políticas de educação e formação a nível comunitário, com o qual se pretende que os sistemas de educação e formação na Europa sejam «*uma referência mundial de qualidade, até 2010*».



## CAPÍTULO VII

### A emergência e o desenvolvimento da Lei Bases do Sistema Educativo

#### 1. A normalização da política educativa e o despontar da Lei de Bases do Sistema Educativo

A reforma do sistema educativo, emerge num contexto de “normalização da política educativa”<sup>70</sup> (Stoer, 1986), correspondendo a um processo de “substituição da política pelo planeamento”. Neste sentido, Teodoro (2001:388) declarou que, ultrapassado o período de crise revolucionária no campo da educação, quer ao nível social, quer ao nível governativo, o I Governo constitucional, através do seu indigitado Ministro da Educação, Sottomayor Cardia apresentou um programa de Governo que visava, sobretudo, a restauração do clima de normalidade no funcionamento das escolas e na condução da política educativa, deixando para depois as primeiras decisões de reforma global. Com efeito, o referido programa de normalização era aparentemente de natureza conjuntural (cumprindo-se sobretudo a reconstituição do edifício em ruínas), que exigia, segundo Stoer (1986), recursos e uma leitura alternativa acerca das *realidades portuguesas* de modo a promover a reedificação do Estado que fora desvitalizado pela crise revolucionária:

“A “normalização” da educação em Portugal, após o período revolucionário, foi principalmente um processo pelo qual o Estado reconquistou e reassumiu o controle da Educação, definindo e limitando aquilo que poderia considerar-se como educação. Todo o sistema de ensino foi atingido por este processo de definição e limitação que foi impulsionado pelo desejo de substituir a política pelo Planeamento” (Stoer, 1986:64).

O processo de normalização traduziu, também, uma das vertentes da sua prática política, qualificada por Rui Grácio (1981:15-17) como «uma alegada neutralização ideológica do aparelho de ensino em correlação aparente com o objectivo, prioritário, da sua adaptação às necessidades de um desenvolvimento que exige a preparação da mão-de-obra e de quadros de diferentes níveis de qualificação». De facto, Teodoro (2001:388) explica que uma face da prática política da normalização consistiu na ruptura com a *ideologização socialista* ou *socializante* da escola, a qual liderou o discurso e os objectivos dos Governos provisórios e foi amplamente criticada por Rui Grácio (1981), e a consequente emergência de uma nova orientação estratégica em que se tornaram hegemónicos os objectivos da qualificação profissional e da formação do capital humano como projecto nuclear do processo de modernização sustentado na integração europeia.

---

<sup>70</sup> António Teodoro desenvolve uma concepção similar sobre o processo de normalização da política educativa (2001:387-409).

Teodoro (id.:389) acrescenta, ainda, que o processo de normalização da política educativa executada pelo Governo socialista, marcando decisivamente a actuação de Sottomayor Cardia enquanto Ministro da Educação, começou por um conjunto de actuações negativas, porém o Ministro também se empenhou, desde logo, na definição de uma nova orientação para a política educativa geradora de uma nova legitimidade que de certa forma compensasse a dinâmica social extinta. Neste domínio, «O desafio europeu trouxe o mandato necessário a essa nova legitimidade, com a vantagem de exigir a reconstituição de um Estado forte capaz de pilotar a modernização do sistema educativo» (id.:391).

Foi, efectivamente, no eixo temporal correspondendo à legislatura de 1985 a 1987 que se criaram as condições favoráveis à aprovação da LBSE. Segundo Teodoro (id.:406) o compromisso subjacente a todo o processo de formulação da LBSE visou principalmente o fechamento do período de normalização do sistema educativo e a possibilidade de abertura de uma nova fase da política educativa nacional, a reforma global e articulada do sistema educativo, cuja exequibilidade requeria consenso e continuidade de directrizes.

Analisando uma década de implementação da reforma educativa à luz do contexto social, político e económico, designadamente as transformações operadas no Estado português no pós-25 de Abril de 1974, um período caracterizado como desenvolvimento recente do *Estado educacional (semi-periférico)* no qual ganham ênfase as especificidade do contexto nacional em que decorre a formulação ou reformulação das políticas educativas, Almerindo Afonso (1998:204), em sintonia com Teodoro (2001), entende a reforma educativa como uma decisão determinada pelas exigências de um período distinto que começa e que representa a etapa mais decisiva do redimensionamento do lugar de Portugal na economia mundial, em especial a sua integração na Comunidade Económica Europeia (CEE). A reforma educativa é também reconhecida por Afonso (id., ibid.) como um projecto político constituído ainda por valores da fase de forte democratização e de alguma expansão das políticas sociais inscritas no último período de construção do Estado-providência. Em consequência, a reforma educativa surge e desenvolve-se como um projecto político “relativamente ambíguo” (id.:205) devido a duas razões: pelo facto de ter sido considerada na agenda governamental de um modo (relativamente) *voluntarista* na medida em que «pressupõe, como primeira condição, que a acção governamental não é pressionada, ou particularmente pressionada, por factores que lhe são `externos`» (Grácio, 1986:59), e por se admitir a emergência da reforma como uma decisão de certo modo já esperada, no âmbito de alguns factores políticos e macro-económicos em curso na sociedade portuguesa, nomeadamente o papel do Estado, enquanto representante do capital industrial modernizador que, num quadro de consolidação do novo posicionamento de Portugal na divisão internacional de trabalho, percepçiona a necessidade de dissipar as limitações estruturais que ameaçam uma política económica `produtiva` basilar à sobrevivência no espaço da CEE (Stoer, Stoleroff & Correia, 1990).

Num conjunto de países europeus, entre eles Portugal, a política educativa tem vindo assumir um papel cada vez mais instrumental na satisfação de necessidades de curto e médio prazo da política nacional económica e industrial, sustentada quer no facto de que a oferta de recursos humanos com qualificações adequadas é nuclear na modernização económica, quer na ideia de que em cenário de desemprego intenso existem empregos potenciais que permanecem vagos em resultado da escassez de mão-de-obra qualificada. Tratou-se, pois, do surgimento de uma nova tendência *vocacionalista* (Dale et al., 1986) num quadro de reestruturação económica e de respeito pelas especificidades do caso português. Stoer, Stoleroff e Correia (1990:21) referiram que nessa concepção de novo vocacionalismo está implícita a ideia de um “novo” instrumentalismo ou um “novo” economicismo na tutela do Estado, no âmbito da relação entre sistema educativo e o mercado de trabalho.

Neste sentido, a reestruturação dos objectivos da educação tem desencadeado uma relação de proximidade e sintonia entre os programas curriculares e as necessidades gerais percebidas pela economia e mais directamente pelas empresas, podendo ser aferidas pelos decisores políticos no contexto das várias pressões reinantes nos vários grupos de interesse educacional (as empresas, sindicatos, associações de pais, de professores e de estudantes, jovens à procura do primeiro emprego, etc.), bem como determinadas através de uma relação directa entre as empresas e o sistema escolar local. Assim, admite-se que as sociedades e os poderes políticos têm formulado um novo “mandato” para o sistema educativo<sup>71</sup> e que tal mandato pode ser denominado como “novo vocacionalismo” (Bates et al., 1984; Moore, 1987; Dale et al., 1986; Dale, 1987) que supõe uma dinâmica geral no sentido de uma «integração ocupacionalista entre o sistema educativo e sistema ocupacional» (Moore, 1987:228).

De acordo com Stoer, Stoleroff e Correia, em Portugal a tendência para o “novo vocacionalismo” surge na década de 80 de forma dispersa e parcelar. A análise comparativa dos processos e conteúdos das reformas educativas dos anos setenta e dos anos oitenta evidenciou o modo como o vocacionalismo se inseriu no processo de normalização da política educativa nacional e cuja direcção e resultado foi «a substituição da preocupação com a ligação entre educação e democracia, enquanto eixo dominante da política educativa, por outra ligação mais restrita entre a escolaridade e a sua relevância para o mercado de trabalho» (1990:22).

Em suma, as mudanças operadas na política educativa em Portugal registadas tanto ao nível da profissionalização da educação e da escolarização da formação profissional, quanto da abertura da escola ao mundo do trabalho e às empresas parecem ser concebidas, à primeira vista, como

---

<sup>71</sup> “‘Mandatos’ para o sistema educativo são concepções sobre o que o sistema educativo deve realizar a partir do que é definido como desejável e legítimo. Em qualquer período existem múltiplos ‘mandatos’ concedendo prioridades distintas às três mais significativas categorias de metas que o sistema educativo deve perseguir (Dale et al., 1986:4): (i) autodesenvolvimento; (ii) cidadania; (iii) formação.



uma estratégia modernizadora de um Estado semi-periférico que procura incrementar a oferta de qualificações gerais e específicas no âmbito de fluxos de procura em certos sectores da economia (id: 45).

## 2. A democracia e o papel do semi-Estado-providência na reforma educativa.

No domínio educacional, a heterogeneidade do Estado português repercutiu-se em medidas de *desestatização e liberalização* próximas dos modos de regulação neoliberal, mas também se traduziu em algumas medidas governamentais com incidência conjuntural em direitos sociais e culturais típicas de um modelo de Estado-providência (Afonso, 2000:23)

Assim, fortemente influenciada pelos princípios constitucionais no domínio da educação, a LBSE, em relação ao ensino básico, contém alguns objectivos que traduzem a relativa expansão de direitos relacionados ao Estado-providência, designadamente quando se amplia a gratuidade do ensino, ou quando se definem «medidas de apoio e complemento educativo», sobretudo as que visam os «alunos com necessidades escolares específicas», quando são referenciados apoios de saúde escolar, psicológico e de orientação escolar e profissional e quando é nomeada a acção social escolar (LBSE, arts. 24 e 28), numa assunção clara de novas responsabilidades por parte do Estado (Afonso, 1998:192). Esta dimensão é analisada a partir do eixo relacional entre os princípios constitucionais, as orientações da LBSE e a política educativa dos Governos sociais-democratas, designadamente no que se refere ao ensino básico (id.,ibid.). Assim, alguns dos artigos da Constituição da República Portuguesa (arts.73º e 74º) apontam, em termos genéricos, a educação e a cultura e, em termos específicos, o ensino e a «igualdade de oportunidades de acesso e êxito escolar» como direitos constitucionalmente consignados, uma vez que nela se defende que «o ensino deve contribuir para a superação das desigualdades económicas, sociais e culturais», que ao Estado compete «assegurar o ensino básico universal, obrigatório e gratuito» assim como «estabelecer progressivamente a gratuidade de todos os graus de ensino». De acordo com Afonso (id.:ibid.), estes princípios cabem plenamente numa concepção mais lata de Estado-providência, especialmente quando esta modalidade de estado é entendida como «*realização de uma democracia económica, social e cultural*» (CRP, art.2).

Neste contexto, referencia-se o efeito democrático de alguns programas específicos e iniciativas governamentais referentes ao ensino básico como o *Programa Interministerial de Promoção do Sucesso Educativo* (PIPSE), o Programa Educação para Todos (PEPT) e a criação do Secretariado Coordenador dos Programas de Educação Multicultural, contribuindo qualquer uma das medidas para a concretização da igualdade de oportunidades e expansão dos direitos sociais e culturais. Porém, e muito próximo do que sucedeu noutros domínios das políticas públicas, configuraram medidas que, excepto alguns efeitos conjunturais de impacto mais marcante, se

inscrevem mormente na manutenção do que se tem denominado por *semi-Estado-providência* (Afonso, 1997,1999).

Em 1987, o Governo **aprova o Programa Interministerial de Promoção do Sucesso Educativo (PIPSE)** com particular focalização nos anos iniciais do ensino básico, sendo uma decisão bastante agraciada por vários sectores, quer em virtude do insucesso escolar ser considerado pública e oficialmente como um fenómeno com grave expressão estatística e de consequências sócio-económicas significativas, quer pelo facto de se avançarem iniciativas concretas para a sua resolução ou esbatimento.

Também um relatório mais detalhado pedido, em 1992, pela Secretaria de Estado dos Ensino Básico e Secundário a Eurico Lemos Pires como “balanço do PIPSE”, denominado “PIPSE- Do Programa e Sua Análise à Proposta de Institucionalização”<sup>72</sup> constituiu nesta matéria a referência mais importante.

Procurando fazer uma primeira análise dos seus impactos efectivos, o documento não se assumiu como dispositivo último e principal de avaliação do programa, mas sim como «eventual ponto de partida» para uma imperiosa avaliação final. Uma vez que a percepção dos principais efeitos do Programa supõe a referência ao contexto da sua implementação e à enunciação das suas principais componentes, Lemos Pires (2001:15) declarou que ele foi perspectivado como «*um programa de urgência a curto prazo, destinado a remediar uma situação catastrófica*» caracterizada por altas taxas de insucesso escolar sustentado em termos de reprovações e abandonos, absentismo e desmotivação cuja evolução positiva registou um abrandamento, fixando-se o aproveitamento escolar nos 75% em comparação com os países da CE que registavam um sucesso escolar de 95%, tendo, portanto, Portugal de vencer um pequeno resíduo na ordem dos 25%. Tido como «natural e não accidental, como esperado e não inesperado» a existência de um fenómeno de «resíduo estrutural- também chamado de insucesso educativo» apenas passou a ser considerado catastrófico, quando comparado com os valores de outros países.

Tentando inflectir o semblante negativo, a referência ao Programa começou por traduzir uma transformação semântica «a representar já uma significativa evolução conceptual significativa» em que a designação “promoção do sucesso educativo” veio superar a anterior denominação de “combate ao insucesso escolar”, embora os textos legais referenciem a inadequação e disfuncionamento do sistema na promoção de uma educação de qualidade, afirmando, por isso, a caducidade do aparelho educativo no contexto dos desígnios contemporâneos (id.:19).

---

<sup>72</sup> O programa PIPSE abrange as seguintes componentes: 1) cuidados de alimentação, (2) cuidados de saúde, (3) educação pré-escolar, (4) educação especial, (5) apoio a famílias, (6) ocupação de tempos livres e desporto escolar, (7) rede escolar e de transportes (8) materiais escolares (9) apoio pedagógico-didactico, (10) iniciação profissional ou pré-profissionalizante (Lemos Pires, 2001:20).

No quadro da análise e inferências do desenvolvimento do Programa PIPSE, Pires (id.:25) enfatiza, primeiramente, o seu carácter experimental. O relatório por ele produzido refere, ainda, que «se em alguma coisa pecou a formulação inicial (...) uma sobressai: a sua ingenuidade ou crença manifesta mas exagerada, na bondade apregoada do Programa. Fixar metas quantitativas, num programa deste prazo, com esta estrutura, com a sua natureza socorrista não tem qualquer base, nem científica, nem política (...)» e completa: «com efeito, a análise dos dados estatísticos fornecidos pelos próprios serviços do PIPSE, não apresenta a melhoria quantitativa fixada» (id.:26). Neste sentido, o autor explicou que a serem alcançadas as metas numéricas definidas concluía-se que o aparelho escolar, especialmente o deste nível de ensino, edificado há mais de um século, estaria incapacitado para acautelar os *resultados catastróficos* que o Programa pretendia remediar daí que importaria, sobretudo, identificar e atestar a validade dos pressupostos subjacentes à promoção do sucesso educativo e comprovar a eficácia da organização preparada para o efeito, esperando-se, portanto, que a análise dos dados estatísticos não revelassem a «melhoria qualitativa fixada», mas que apontassem quais os factores e as circunstâncias que a condicionaram.

A referenciação ao Programa PIPSE e à análise da sua implementação é justificada pelo objecto da investigação e também pela actualidade da abordagem, a qual, de acordo com Lemos Pires (id.:63), publicada após uma década da realização «se mantém na plenitude da sua pertinência, relevância e oportunidade que à data da sua feitura se mostrava», uma vez que «o sistema que temos é o mesmo (e haveria que questionar se isto é mesmo sistema, mas essa é outra estória) mantém a mesma essencialidade esquelética[...]». Com efeito, subscreve-se inteiramente o ponto de vista do autor acerca da contemporaneidade da análise do Programa, porque «Afinal, e à escala do tempo do nosso evoluir social, apenas decorreu o passar de ontem para hoje».

**O Programa Educação Para Todos (PEPT)**, surgiu no último ano do mandato do XI Governo Constitucional e visava, principalmente, o incremento de uma política de igualdade de oportunidades no ensino básico norteadas por alguns objectivos centrais: a potenciação de «uma política de escolarização prolongada e qualificante» projectada não só como resultado da implementação do sucesso para todos, mas também como meio de impedir «os custos sociais, económicos e políticos (democráticos) da não escolarização no desenvolvimento do país» (Resolução do Conselho de Ministros nº 29/91 de 16 de Maio).

Reconhecido politicamente como sucessor do PIPSE e fundamentado tanto em decisões políticas e económicas internas, como em recomendações de organismos internacionais e deliberações e exigências supranacionais, o PEPT assumiu maior amplitude que o seu antecessor na medida em que «visa assegurar o pleno cumprimento da escolaridade obrigatória de nove anos», mas também procura fomentar «o acesso generalizado a uma escolaridade secundária completa, criando as condições de base que permitam o desenvolvimento pessoal e a qualificação

profissional da juventude portuguesa» de forma a «garantir uma real mobilidade geográfica e profissional e uma efectiva liberdade de circulação, no seio da Comunidade Europeia» (Resolução de Conselho de Ministros nº29/91, de 16 de Maio).

Entretanto, a «valorização e qualificação dos recursos humanos portugueses» sobressai com grande objectividade nos discursos e documentos enformadores das políticas formuladas pelo terceiro Governo social-democrata e a preocupação de encontrar a legitimação para as políticas educativas nacionais em referenciais educativos europeus, designadamente em estudos comparativos sobre as taxas de escolarização da CEE, assume a partir de então uma dimensão dramática, admitindo-se que a não resolução do nosso “atraso estrutural” é de tal modo grave que compromete seriamente a coesão social exigida pelo mercado único (PRODEP, 1990). Neste sentido, o primeiro **Programa de Desenvolvimento Educativo para Portugal (PRODEP I)** revelou o propósito central de alcançar tendencialmente a meta global de preparar e capacitar o sistema educativo nacional para responder aos desafios e exigências da integração europeia no fim segundo milénio, visando «1) generalizar o acesso à educação de modo a aproximar Portugal das taxas de escolarização da CEE (...); 2) modernizar as infraestruturas educativas, permitindo um ensino adaptado às necessidades do desenvolvimento humano e tecnológico do país; 3) melhorar qualitativamente a acção educativa, possibilitando uma educação para o êxito escolar, a competência e o desenvolvimento» (PRODEP, 1990:37).

No contexto da reforma do sistema educativo, com o último objectivo estratégico do PRODEP (1990-1993) pretendia-se alcançar três finalidades: a promoção do sucesso educativo, a formação e orientação vocacional e a formação continua de professores (id.:39).

A primeira finalidade visava a redução drástica do insucesso escolar, estimando-se uma baixa dos valores a oscilar entre os 40% no início do programa e 15% em 1993, através do combate aos factores geradores do fraco aproveitamento, desde a alimentação e cuidados médicos, a formação de professores até à educação especial. A segunda finalidade procurava que a formação e a orientação vocacional funcionassem como «elementos essenciais da vida escolar que se quer realista, coerente com as características pessoais dos alunos e adaptada à procura de trabalho». Prevvia-se que os alunos dos anos de transição para a vida activa (8º,9º, 11º e 12º) necessitassem dessa orientação para que a sua escolha fosse mais “realista, pessoal e consciente”, situando-se as necessidades em orientadores profissionais na proporção de um orientador profissional aproximadamente para 500 alunos e por ano. Em relação à finalidade da “melhoria da qualidade” declarava-se que a formação contínua de professores é uma obrigação da docência, sobretudo, em tempo de implementação de uma reforma curricular tão global. Para tal, importava criar uma rede regionalizada de Centros de Recursos em relação à formação contínua de professores e dar prioridade às disciplinas mais carenciadas, avançando-se

novamente cálculos tão abrangentes quanto ambíguos: «Formação contínua para todos os professores» (Barroso, 1998a:89).

Se constituíssem somente referência os objectivos e finalidades formuladas no PRODEP poder-se-ia adiantar que o programa tinha resultado num “relativo fracasso” em relação à “melhoria da qualidade” pois, no ano lectivo de 1993/94, os índices de alunos matriculados no 4º ano de escolaridade com mais de 9 anos situou-se em 36%, superando em muito os estimados 15%, a orientação profissional ficou distante da previsão inicial, quer em número quer em efeitos, e a formação continua de professores arrancou no último ano do programa de forma apressada e assumindo configurações completamente distintas das previstas (id.:90).

No PRODEP, a determinação e a operacionalização dos objectivos da “melhoria da qualidade da educação” reflectiram uma perspectiva fortemente «compartimentada, redutora e funcionalista» do conceito. Neste sentido, os dois grandes objectivos do Programa- “generalizar o acesso à educação” e “modernizar as infra-estruturas educativas”- assumindo-se concomitantemente como factores de “melhoria da qualidade”, ao invés de terem sido isolados, deveriam ter sido considerados globalmente (exemplos da “construção e apetrechamento de novas salas de aula”, “da generalização do acesso à informática”, do “desenvolvimento de mediatecas escolares”, etc.) De igual modo, os referentes norteadores da formulação das finalidades da “melhoria da qualidade da educação” configuraram uma explicitação demasiado simplista, uma vez que as variáveis do insucesso extravasam amplamente a “alimentação, cuidados médicos, formação de professores e educação especial”, assim como não é suficiente intervir na formação e orientação vocacional, e, sobretudo, na formação continua de professores de modo a superar largamente as exigências da execução da reforma curricular para que a «vida escolar dos alunos seja realista, coerente com as características pessoais dos alunos e adaptada à procura de trabalho» (id.:ibid.).

De modo indirecto, o PEPT inclui-se neste naipe de medidas que procuram incentivar a valorização dos recursos humanos nacionais, as quais são, igualmente, definidas e legitimadas no âmbito de organizações internacionais e respondem a exigências supranacionais, mas com reinterpretação nacional.

Uma vez que o PEPT tem como objectivos «estreitar a articulação entre os sistemas de educação e de formação, designadamente ao nível do sistema de aprendizagem e pré-aprendizagem», assim como «diversificar e valorizar as estruturas de oferta de formação, de modo a poder corresponder às exigências de uma tecnologia e de um mercado de emprego em acelerada mutação» (Resolução do Conselho de Ministros nº 29/91, de 16 de Maio), registam-se no programa a existência de tendências *vocacionalistas* (Stoer, Stolerof & Correia, 1990) a par de outra especificidade que se prende com o facto de o PEPT responder tanto à *consolidação da escola oficial* (Stoer, 1994) como à crise dessa mesma escola (ainda que de forma mais demorada).

Em relação à implementação do programa, Afonso (1998:200) ressalta o incumprimento dos resultados e das expectativas iniciais. Assim, a primeira fase do programa focalizado no cumprimento da escolaridade obrigatória de 9 anos, cujo término se cifrava no ano lectivo de 1994/95, ficou distante da execução prevista, embora se registasse a diminuição dos índices de retenção e de abandono escolar.

Na mesma linha de intervenção, mas já no período de governação socialista, a criação, em 1996, dos **Territórios Educativos de Intervenção Prioritária (TEIP)** surge como uma decisão, «porventura das mais consensualizadas» (Afonso, 2000:31). Tendo como prioridade o combate ao insucesso e à exclusão escolar de alunos oriundos de grupos sociais mais desfavorecidos, a medida teve especial focalização em determinados contextos e estabelecimentos escolares. No dispositivo legal definidor do funcionamento e das atribuições dos TEIP evidencia-se a criação de condições que “permitam garantir a universalização da educação básica de qualidade” e que procurem “promover o sucesso educativo de todos os alunos e muito particularmente das crianças e jovens que hoje se encontram em situações de risco e exclusão social e escolar», prevendo-se, também, o «estabelecimento de relações de parceria com outras entidades que concorrem para a existência de uma efectiva articulação de espaços e recursos e para a construção de uma efectiva igualdade de oportunidades de formação» (Des.147-B/ME/96).

À semelhança de outras experiências internacionais, a criação nacional dos TEIP revelou-se, desde o início até à actualidade, uma inovação sinuosa pois os seus propósitos igualitários contrariam a corrente liberalizante das últimas décadas: a implementação de medidas de discriminação positiva junto de população mais carenciada contrasta tanto com a tradição homogeneizadora e uniformizante do sistema de educativo nacional, como com as pressões internas e externas do incremento da competitividade e do incentivo de escolas selectivas; a escolha de estabelecimentos de ensino mais carenciados colide com o pressuposto operativo de introdução da inovação em escolas detentoras de alguma dinâmica de trabalho e apetrechadas de determinados recursos; o enquadramento e a territorialização inscrevem-se num sistema a caminho da descentralização e num período de redimensionamento de poderes e funções entre várias instâncias do poder central e descentralizadas e a escola (Brederode Santos, 2000:7).

A investigação realizada pelo Instituto de Inovação Educacional (IIE), constituída por seis estudos de caso levados a cabo por investigadores de instituições de ensino superior de várias regiões educativas, evidenciou um conjunto de problemas e de questões pertinentes não só para as situações concretas dos TEIP, mas também para a discussão acerca dos processos de inovar, de investigar e de acompanhar inovações: «a constituição dos TEIP, estrutura organizativa; objectivos, estratégias e resultados; apoios externos» (id.,ibid.).

No que concerne à constituição dos TEIP registaram-se perversões da lógica original da experiência. Assim, por uma via, algumas escolas envolvidas não dispunham de uma população

particularmente carenciada, localizando-se, algumas vezes, em zonas entendidas como “favorecidas”; por outra via, agregaram-se escolas nem sempre alicerçadas em trabalho conjunto e relações de cooperações já existentes; por fim, reconheceu-se a existência de uma certa prática hegemónica de dominação das escolas do 2º e 3º ciclos sobre as escolas do 1º ciclo e Jardins-de-Infância. Com impacto negativo onde ocorreram, estas realidades suscitarão questões complexas sobre a redefinição de critérios na constituição dos TEIP e a definição de baterias de indicadores rigorosos norteadores da necessidade de uma “intervenção prioritária” (id.:10).

No âmbito dos objectivos, estratégias e resultados, admitiu-se uma evolução em dois momentos: num primeiro momento, os TEIP empenharam-se na satisfação das necessidades básicas da população discente ao nível da alimentação (garantindo o acesso a refeitórios), da criação de espaços educativos potenciadores da actividade física (assegurando o acesso a equipamentos desportivos) e do apoio social às famílias; no segundo momento foram rentabilizados os recursos educativos disponibilizados às escolas no sentido de intervenções compensatórias junto das crianças como a redução das turmas, fixação dos docentes, colocação de professores de outros ciclos em actividades de apoio e/ou enriquecimento, apoios educativos, actividades extracurriculares, cooperação de especialistas não-docentes, turmas com currículos alternativos, etc. (id.:11). A consecução de tais medidas, visando a redução do absentismo e do abandono escolar, parece, contudo, não ter conseguido elevar o sucesso escolar das aprendizagens, tendo, nalguns casos crescido os índices de insucesso, supostamente explicável pela crescente frequência escolar de crianças anteriormente arredadas da escola (id.:ibid.).

Segundo alguns investigadores intervenientes, este investimento “compensatório” dissociado de mudanças profundas dos currículos, do relacionamento com as famílias dos alunos e das representações escolares acerca da cultura comunitária, reflectiu um “etnocentrismo social e escolar” gerador de expectativas negativas em relação a certos alunos com efeitos igualmente nefastos nestes.

Ficando-se mais pela bondade das intenções, os TEIP, sendo considerados «uma medida de política educativa `emblemática` da nova equipa (socialista) do Ministério da Educação», parecem ter ignorado alguns dos bons propósitos referenciados no *pacto educativo*, nomeadamente o estabelecimento de consensos e o incremento da participação na formulação das políticas educativas, que teriam impedido as expressões de “voluntarismo” e de “protagonismo excessivo” das estruturas centrais da administração (Canário et al. 1999:163 e 165).

Alinhando pelo mesmo diapasão, Stoer e Rodrigues (1999) notam que os TEIP foram encarados como uma medida proveniente da administração central apesar de ela pressupor um novo protagonismo da comunidade, por conseguinte, os territórios educativos constituíram uma política educativa portadora de algumas ambiguidades e contradições típicas do processo de redefinição do papel do Estado- no presente em transição de Estado-provedor para Estado-regulador - que

deverão ser lidas no contexto das especificidades da posição semiperiférica de Portugal na Europa.

A adopção dos **currículos alternativos**, uma medida de política educativa com algumas afinidades com os TEIP, porém mais polémica, incidindo sobre «grupos específicos de alunos do ensino básico» sinalizados com «insucesso escolar, em risco de abandono da escolaridade básica ou com dificuldades condicionantes de aprendizagem» (Desp. 22/SEEI/96), ancora-se em princípios “relativamente consensuais” que contudo, suscitam grandes dúvidas no que se refere à sua operacionalização nas escolas. Considerando que numa escola caracterizada por uma forte heterogeneidade sócio-cultural sejam reunidas condições para o «desenvolvimento de pedagogias diferenciadas» e ajustadas às necessidades dos alunos, conforme o previsto no referido normativo, a perversão surge quando, para se atingir tal objectivo, se criam turmas específicas de alunos de currículos alternativos em que frequentemente estas estratégias de gestão das desigualdades no seio da escola (não obstante, as boas intenções pedagógicas) geram novos e subtis processos de reprodução social e cultural (Afonso, 2000).

Esta realidade ganha especial relevância quando cruzada com alguns resultados de avaliação das experiências dos TEIP, os quais têm enunciado, por parte de algumas escolas e professores, uma «visão fortemente desvalorizada» e preconceituosa dos alunos e das famílias que são destinatários principais destas medidas de política educativa, atitude tão mais contraditória quanto mais se pretende afirmar nos discursos oficiais que elas visam sobretudo combater a exclusão social através de práticas educativas mais emancipatórias. Todavia, o que deveria ser uma política que procurasse reforçar a capacidade de mudança das condições de vida de grupos sociais desfavorecidos, redunda frequentemente em acções de cariz meramente compensatório (e estigmatizante) baseadas em representações tradicionais que persistem em enfatizar os alegados défices desses grupos sociais (Canário, 2000b).

### **3. A reforma educativa enquanto afirmação social de um projecto político: os trabalhos da Comissão de Reforma do Sistema Educativo**

No âmbito da implementação da “sempre adiada reforma global do sistema educativo” (Afonso, 1998:208), constituindo um dos principais objectivos do Programa do X Governo Constitucional minoritário apoiado pelo partido social-democrata, logo após a sua tomada de posse, é criada a Comissão de Reforma do Sistema Educativo (CRSE) através de uma resolução do Conselho de Ministros que também exprime outras orientações basilares no campo da educação: a «importância da educação como factor condicionante e determinante do desenvolvimento social, cultural e económico», a necessidade de a reforma «preparar o sistema educativo para responder



oportuna e eficazmente aos novos desafios que se perfilam, sejam eles decorrentes da adesão à CEE ou da emergência de uma nova sociedade de inteligência, criatividade, de formação permanente e de justiça social», a vontade de «descentralizar a administração educativa» e «modernizar o sistema de ensino, tanto na organização estrutural e curricular como nos métodos e técnicas da sua prática», o propósito de valorizar os recursos humanos disponíveis de modo a «assegurar maior exigência qualitativa ao serviço do ensino prestado» e a consequente inevitabilidade de efectuar uma reorganização do sistema de ensino agindo «sobre os diferentes aspectos e componentes que o integram dentro de uma perspectiva global, coerente e integrada» (Resolução do Conselho de Ministros nº8/86).

Embora expectante em relação a aprovação da Lei de Bases do Sistema Educativo, em discussão na Assembleia da República, no início de funções a CRSE admitiu continuar os seus trabalhos, mesmo na ausência da referida lei, no sentido de se operar algum tipo de reforma e concretizar alguns dos objectivos patentes no primeiro “documento de trabalho”, o *Projecto Global de Actividades*, detentor das principais linhas de orientação a prosseguir: «modernização de currículos e programas, articulação mais correcta dos vários elementos do sistema, encontro de soluções para fazer da escola um espaço de sucesso». O documento recomendava, ainda, que «a reforma do sistema educativo deve apoiar-se num consenso tão alargado quanto possível das forças e dos agentes sociais, políticos, religiosos e económicos [...]» (CRSE, 1986:26), constituindo um processo de tentativa de execução de um certo sentido de reforma educativa delineada como

«uma mudança concebida e realizada segundo determinados princípios orientadores, partindo de uma situação de crise do sistema e procurando instituir, sem rupturas, uma nova organização, uma nova dinâmica e uma nova performatividade [...] em consonância com as transformações do seu entorno social, cultural e económico» (id.:17).

De entre os “pontos de crise” explicitados no *Projecto Global de Actividades* destacam-se três: «a escolaridade obrigatória não é integralmente cumprida, nem está orientada de forma a promover o sucesso educativo», vigora uma «minimização e escassez de acções de compensação educativa e dos mecanismo e meios de acção social escolar», «o ensino particular tem sido assumido e apoiado apenas enquanto supletivo do ensino público» (id.:26-28).

A escolha intencional destes “pontos de crise” em relação ao conjunto dos mencionados no documento, justifica, no entender de Afonso (1998:210) as duas principais linhas de rumo que concorrem na definição subsequente da política educativa: prosseguir o alargamento do papel do Estado em prole da consecução de uma maior igualdade de oportunidades e de democratização da educação pública, a par da tentativa de diminuição da acção desse mesmo Estado, no sentido da privatização do campo da educação e da efectivação de uma maior liberdade de ensino,

consubstanciando uma tensão que perpassa as várias medidas adoptadas durante a década de governação social-democrata e que o autor (id.:ibid.) denomina de *neoliberalismo educacional mitigado*.

A incerteza do discurso oficial e a não concretização de metodologias e medidas antecipadamente previstas e anunciadas despoletaram, entre outras razões, muitas das críticas tecidas à reforma educativa, tornando mais visíveis socialmente as inconsistências e paradoxos que lhe foram atribuídos. Neste contexto, destaca-se o incumprimento de objectivos inicialmente revelados no que se refere à implementação de «uma reforma global, e coerente das estruturas, métodos e conteúdos do sistema» (Resolução do Conselho de Ministros nº8/86) que seriam consolidados pela CRSE nos seus intentos de adoptar face aos problemas «uma lógica integrada e sequencial de estudo, concepção e programação das respectivas soluções» (Projecto Global de Actividades, CRSE, 1986:12). Tal inviabilidade suscitou críticas de diferentes quadrantes sociais e educacionais e em algumas situações sustentou a hipótese da não existência de uma efectiva reforma educativa.

Volvida uma primeira fase de debate e de mobilização pública liderada maioritariamente por pedagogos e diferentes especialistas da educação, Afonso (1998:215) assinalou o predomínio da vetusta lógica da “reforma por decreto” consonante com uma modalidade de decisão política de tipo normativo-taylorista em que o protagonismo se desloca dos actores para as decisões que surgem separadas daqueles *como* «decisões racionais à procura de actores- actores que as adoptem, actores que as defendam e legitimem, actores que as executem» (Lima, 1995:31).

Na mesma linha, a reforma educativa nacional adoptou estratégias normalmente referenciadas como causadoras do insucesso das mudanças planeadas burocraticamente, que privilegiam o «poder coercivo da administração central para impor mudanças», e são norteadas de acordo com um «modelo industrial de produção de inovações» (Canário, 1992), portanto, incapazes de apropriar e valorizar as dinâmicas de mudança e os significados que seriam conferidos pelos actores.

Neste sentido, Canário (2005) explicou que os processos de mudança deliberada na cena educativa, registada em Portugal em meados dos anos 80, têm sido atravessados por uma dupla ineficácia: por uma via, as reformas ditadas “de cima” desencadeiam respostas formais que raramente constituem mudanças profundas, duradouras e convergentes com as expectativas dos reformadores; por outra via, as inovações edificadas nas escolas defrontam-se com um terreno adverso para se replicarem e disseminarem pela globalidade dos sistemas educativos, «permanecendo confinadas a um estatuto periférico, e os professores inovadores estão, com frequência, votados a alguma marginalidade» (2005:93). Tal ineficácia decorre da concomitante coexistência e desencontro de duas lógicas diferentes de mudança: a *lógica da reforma* e a *lógica da inovação*. Enquanto a concepção de reforma, consubstanciada na implementação da LBSE de

1986, remete para «processos de mudança planificados centralmente, exógenos à escola, em que é predominante uma lógica instituída», ou seja, processos que em termos espacio-temporais existe um distanciamento entre os decisores e os executores; a lógica da inovação compreende «processos de mudança endógenos, em que é dominante uma lógica de mudança instituinte» (id., ibid), isto é, existe uma ligação estreita e directa entre os conceptualizadores, os decisores e os executores.

Na lógica da reforma sobressai, ainda, a centralidade de duas características: a primeira referente a uma planificação rigorosa desencadeada de forma sequencial e faseada num segmento articulado de causalidade linear e a segunda respeitante a uma racionalidade patente no momento da planificação e simultaneamente expressa na concepção de que se uma mudança for “boa”, porque validada numa situação experimental, pode ser generalizada a todas as escolas por um processo de “persuasão racional” (id.:94). Esta dimensão estava claramente enunciada no Projecto Global de Actividades da CRSE (1986:12-13), ao declarar que, face aos problemas, os trabalhos incorporariam «uma lógica integrada e sequencial de estudo, concepção e programação da aplicação das respectivas aplicações», indiciando, assim, a inequívoca intenção de dirigir de modo controlado e programado o processo de reforma, um procedimento incompatível com estratégias diversificadas e plurais de auscultação e participação.

Tais estratégias hegemónicas patentes nos processos de reforma das décadas de 80 e 90 manifestaram incapacidade em superar dois problemas: o primeiro referente à transposição do nível da reforma para a escala da produção instituinte de inovações nas escolas, ficando claro a ineficácia do processo mediador da formação distanciada dos contextos; o segundo relativo à transferência do terreno “experimental” para o plano da generalização à totalidade das escolas, por conseguinte, a reforma não despoletou «mudanças reais, mas apenas potenciais», ou seja, produziu dispositivos legais e modelos de inovação (Canário, 2005:95).

Em sentido convergente, num balanço global sobre a Reforma do Sistema Educativo Português, Nóvoa (1991:58), apresentou uma apreciação «globalmente negativa» no que respeita à «transformação do sistema educativo» e à capacidade de induzir dinâmicas de mudança e inovação. Segundo ele as dificuldades da Reforma exprimem-se na impotência de mobilização dos actores sociais e profissionais, o que tem arrastado a dinâmica reformadora para uma «lógica legislativa» sendo vasto o leque de dispositivos legais produzidos no âmbito da LBSE.

Sabendo-se que em Portugal sempre existiram boas “reformas legislativas”, o autor (id.:59) referenciou um trabalho de investigação histórica sobre a criação dos sistemas educativos europeus para os quais foi proposta uma tipologia que diferencia «a construção estatizante, a construção societal e a construção retórica da educação», sendo Portugal inserido nesta última categoria devido principalmente à «precocidade das medidas legislativas, por exemplo a escolaridade obrigatória, e, simultaneamente, pela incapacidade de as concretizar» (Soysal & Strang, 1989). Nesta medida, a edificação legislativa desde 1986 «parece estar algo suspensa,

incapaz de tecer as teias e de construir as redes de comunicação» no sentido de consubstanciar um processo social tão complexo quanto o que uma Reforma Educativa precisaria para se ancorar.

No actual contexto de “transição sociocultural” e na tentativa de contribuir para a edificação de um quadro teórico capaz de esclarecer o sentido de determinadas decisões no campo da educação, Magalhães, Stoer e Cortesão (2005:20) avançam com um dispositivo de mapeamento de decisões baseado em três tipos-ideais de concepções de decisão enquanto perspectivas sobre a mudança social. Com tal dispositivo hermenêutico, os autores querem afastar-se da máxima *anything goes* pós modernistas e inscrever as acções políticas na «nova geografia social» dos processos de decisão. Neste sentido, refutam a perspectiva segundo a qual a tomada de decisão e o seu processo político enquanto projecto de mudança social é entendida como uma *demarche* de cariz principalmente técnico.

Invocando, ainda, os tributos de Codd (1988), Magalhães, Stoer e Cortesã (id.:ibid.) sublinham que a desconstrução do discurso oficial político, solidificado nas decisões e construído através de um registo verbal (materializado em documentos, relatórios e declarações) implica o tratamento e análise dos textos enquanto «artefactos culturais e ideológicos».

Uma vez que a realidade actual parece caracterizar-se pela destruição de «narrativas legitimadoras», ou seja, pela inexistência de verdadeiros alicerces definidores de critérios absolutos que possibilitem eleger a “melhor” decisão, a reflexividade crescente das sociedades modernas constitui uma possibilidade de trabalhar a mudança, o que significa que ela possa «ser surfada, pilotada ou gerida, mas nunca previamente estabelecida e direccionada» (id.:25-26).

Na senda de potenciar a desocultação dos traços estruturantes (geralmente não explícitos) de diferentes tipos de decisão em educação, construiu-se um dispositivo de mapeamento que proporciona uma caracterização genérica destas num continuo que se expande «entre um topos emancipatório e um topos regulatório» (id.:28), consubstanciando três tipos-ideais<sup>73</sup>, o “surf”, o “pilotar” e o “gerir”, assumidos colectivamente pelas organizações ou individualmente pelos actores sociais no âmbito de uma agenda que se define, no quadro em que a decisão é tomada (id.:ibid.),. O primeiro tipo, «o surfar», localiza-se no âmbito de um quadro operacional de administração social que procura a melhoria e aperfeiçoamentos sociais concretizados regularmente com recurso a processos de engenharia social, compreende medidas de curto prazo cuja validade não tem em conta os contextos mais amplos em que acontecem, convocando múltiplas tácticas a fim de erradicar os indícios percebidos como indesejáveis; o segundo

---

<sup>73</sup> Conjugando os parâmetros constituídos para análise dos três tipos-ideais da tomada de decisão – o quadro operacional da tomada de decisão, o timing da decisão, a relação com o contexto mais amplo, o modus operandi, os objectivos- com as formas de lidar com a mudança através da tomada de decisão obtem-se o dispositivo para mapear as decisões no qual sobressaem três tipos de decisão: «o surfar», o «pilotar» e o «gerir».

tipo, «o pilotar», consiste numa decisão que busca trilhos que garantam a execução eficiente e eficaz das políticas sociais, não sendo decisivo o seu conteúdo, nem determinante o conhecimento do contexto para as opções que são tomadas a partir da escolha táctica das estratégias; o terceiro tipo, «o gerir», significa um exercício de gestão da mudança social na medida em que é uma decisão informada pelas Ciências Sociais, tratam-se de decisões perspectivadas no longo prazo, ancoradas no reconhecimento sistemático do contexto em que hegemonicamente se mobilizam estratégias para confrontar problemas que, assim, passam de sociais a sociológicos (id.:29).

No actual contexto sócio-económico e político, perpassado por um conjunto de constrangimentos e limitações em que os actores sociais e as instituições agem com maior ou menor facilidade, a análise das decisões concretas permite constatar que a decisão não expressa isoladamente características do «sufar», do «pilotar» e do «geir», bem como nenhum dos parâmetros enunciados é unicamente caracterizado por apenas um dos três tipos-ideais, sendo, portanto, muito possível que em cada processo de tomada de decisão concreto se possam sinalizar uma mistura de características que são atribuídas a cada um dos tipos de decisão (id.:30)

Em síntese, Magalhães, Stoer e Cortesão (id.;ibid.), na análise do processo de tomada de decisão no domínio das políticas educativas, convergem com o ponto de vista de Ball (1994) quando adverte para a heterogeneidade das políticas educativas e, conseqüente, tratamento diferenciado, consubstanciando, pois, o sustentáculo do dispositivo de mapeamento das decisões políticas em educação.

## **4. Orientação ideológica da Reforma Educativa**

### **4.1. A ideologia da modernização como impulsionadora e/ou legitimadora da reforma educativa**

O efeito conjugado de vários factores como a globalização da economia e seus reflexos sociais, políticos e culturais e a edificação da CEE (actual União Europeia) e as repercussões nos Estados-membros ao nível dos critérios de convergência, da adesão à moeda única e da intenção de acompanharem o “pelotão da frente” fez com que os governos colocassem no topo da sua agenda a competitividade, a eficácia e o rigor económico. Esta prioridade de competitividade económica penetrou todos os sectores sociais, entre eles a educação, daí que os frequentes apelos lançados pelas políticas educativas sustentadas nas novas “necessidades económicas” se traduzissem na dominação da política educativa pelas políticas industriais e económicas e, portanto, se verificasse o conseqüente afastamento das intenções democratizantes vigentes na década de 70-80 (Stoer, Stoleroff e Correia, 1990).

Efectivamente, depois da década de 80, o discurso político deslocou a sua legitimidade das referências à democracia, ao combate das desigualdades sociais ou à consolidação da democracia para uma retórica de modernização, de estreitamento das relações entre o trabalho e a escola e de desenvolvimento tecnológico (Correia, 1996). Se no começo da década de 80 a lógica cívica era predominante (ao Estado central compete garantir a igualdade de oportunidades), após este período o Estado defende a necessidade de conjugar a igualdade de oportunidades no acesso à escola com as solicitações dos processos de modernização económica.

O discurso da modernização manifesta urgência em nivelar o sistema educativo e as escolas pelo sistema económico e empresarial ao tornar as escolas “eficazes”, “produtivas” e “competitivas”. Entendida como uma “racionalidade produtiva” (Júnior, 1995) a retórica e as políticas da modernização tendem, por uma via, a subestimar a cidadania e a actividade democrática e comunitária das escolas, julgando-as morosas e discordantes da mudança célere dos novos tempos, por outra via, incentivam as práticas “eficazes” e de “qualidade”. Esta retórica encontra legitimidade na “ideologia do pragmatismo” (Correia, 1994) que potencia nos actores locais um conformismo e aceitação passiva e acrítica face às propostas lançadas e atribui a formulação das políticas públicas à premência da modernização e dos princípios da eficiência, da eficácia e da competitividade, tendo um efeito persuasivo ao tentar assumir-se como solução para os problemas educativos. Durante este período difunde-se o pensamento de que a democracia radica na inserção da escola num mercado educativo local, sendo este mercado a condição da modernização e eficácia do sistema educativo (Ferreira, 2003:486).

Em Portugal, a necessidade de potenciar a convergência em redor de uma reforma educativa foi, na perspectiva de Afonso (1998:217), a base de sustentação para que a modernização, nas suas diferentes dimensões, assim como as esperanças que nela foram depositadas, se tivesse assumido «como justificação essencial (ou principal fonte legitimadora) das decisões de política educativa, como o foram também, aliás, de grande parte de outras opções políticas relativas às chamadas reformas estruturais» que procuraram aumentar o nível médio de desenvolvimento do país em função dos objectivos e dos padrões da Europa Comunitária.

Contemplada no Programa de Governo, incluída no Projecto Global de actividades da CRSE e repetidamente entoada nos discursos oficiais, a modernização, apesar de ser um termo dúbio, constituiu uma das tónicas estruturantes da retórica educativa, afirmando-se como «um factor de convergência ideológica de interesses sociais e conflituais» (Correia, Stoleroff & Stoer, 1993:35).

Com efeito, vários momentos e diferentes discursos reiteram a existência de um novo projecto educativo incidente na modernização do país, sustentada na necessidade de apostar na qualificação de recursos humanos na senda de promover o desenvolvimento económico e social, mas também explicada pelas exigências de adesão à UE (Afonso, 1998:218). Considerada, então, como principal desafio colocado a Portugal no âmbito da sua adesão à Europa, a modernização

assume-se com referência nuclear em diferentes produções científicas e técnicas, desde os textos elaborados pelos especialistas que integraram a CRSE até aos preâmbulos da legislação, designadamente no normativo que dita as mais significativas alterações aos planos curriculares dos ensino básico e secundário, entendido por alguns sectores como um dos documentos mais relevantes da reforma educativa:

«A estrutura curricular agora aprovada procura responder ao complexo de exigências que, tanto no plano nacional, como no plano internacional, se colocam ao nosso sistema educativo: a construção de um projecto de sociedade que, preservando a identidade nacional, assuma o desafio da modernização resultante da integração de Portugal na Comunidade Europeia.» (Decreto-Lei nº 286/89)

De igual modo, tanto o discurso oficial realçava que a consecução de «uma profunda reforma educativa» constituía uma das tarefas prioritárias, como também nos programas de governo, a ideia de modernização é referenciada frequentemente como *prioridade educativa* (Teodoro, 1994, 1995a, 1995b), sendo encarada como estratégia para ultrapassar os atrasos nacionais e como resposta aos novos desafios europeus

Se a modernização é entendida como actualização das estruturas produtivas e ajustamento dos diferentes dispositivos ao processo galopante de internacionalização da economia portuguesa (Afonso, 1998:219), ela também representa, de acordo com alguns reformadores (Lopes *et al.*, 1989), mudanças de atitudes, comportamentos e mentalidades em diferentes quadrantes da vida social em que a educação tem um papel decisivo, pois «Nas próprias camadas sociais mais prejudicadas pelo atraso e pelas assimetrias e desequilíbrios económicos, pelas carências educativas, se encontram obstáculos mentais ao processo de modernização e democratização da sociedade» (CRSE, Proposta Global de Reforma, 1988:48).

Na perspectiva de alguns autores, um dos quais Marçal Grilo (1995:78), Ministro da Educação do primeiro governo socialista, entre 1995 e 1999, «em nenhuma época histórica foi tão importante para os processos de modernização a difusão do capital cultural, a educação e a formação». A difusão do capital cultural- significando, em termos gerais, a elevação dos níveis educacionais da população-, surge como a estratégia mais eficaz na adaptação à mudança, uma vez que os membros da sociedade que não possuem esse capital constituem um entrave à modernização, exigindo investimentos financeiros e humanos que têm de ser deslocados dos programas de modernização (Lopes *et al.*, 1989:302-303). Como se defende que o processo da modernização é mais célere do que a formação e difusão desse capital cultural justificam-se «algumas respostas de emergência» que assentariam na «multiplicação de esquemas de ensino e formação» preferencialmente centralizados nas empresas e outros contextos de trabalho e associadas ao reconhecimento social de títulos ou certificados adquiridos. Além da disseminação do capital

cultural, trata-se de evidenciar a relevância dos currículos «em função da empregabilidade e da polivalência tendo em conta o ritmo a que se processam as mudanças tecnológicas e a que está ligado um rápido processo de obsolescência das formações» (Grilo, 1995:78) Esta perspectiva insere-se no contexto da “diversificação da educação” (Antunes, 1998) na medida em que preconiza, depois de terminada a escolaridade obrigatória, a frequência de uma heterogeneidade de formações escolares e não escolares de valências diferenciadas, mas prosseguindo o mesmo intento de satisfação das alegadas necessidades do tecido produtivo.

#### **4.2. A ideologia da qualidade nas dinâmicas da Reforma Educativa.**

As problemáticas da qualidade e da flexibilidade, legados da década anterior, saíram consolidados nos anos 90 por várias acções a nível internacional com reflexos na agenda de política educativa de vários países. Assim, o Livro Branco da Comissão Europeia sobre a Educação e Formação ao Longo da Vida (1995:27) enfatiza a “flexibilidade” como “questão central”, bem como várias organizações como a UNESCO, a OCDE e o Banco Mundial promovem diferentes eventos difusores da “qualidade” em educação: a Conferência Mundial de Educação para Todos efectuada em Março de 1990 em Jomtien; o Encontro Mundial de Cúpula Pela Criança, realizado em Setembro de 1990 em Nova York; a Conferência Geral da Unesco que teve lugar em Outubro e Novembro em Paris; a Conferência de Nova Delhi: a Educação para Todos em Dezembro de 1993; o Relatório da UNESCO: Educação. Um Tesouro a Descobrir (Delors, 1996).

O termo qualidade, à semelhança de “eficácia” e “eficiência”, inscreve-se no mundo económico e empresarial e sustenta-se, tal como a modernização, numa racionalidade produtiva difundida num discurso apelativo principalmente interessada no envolvimento e responsabilização dos trabalhadores, não no sentido do exercício de um cidadania participativa mas sim de uma “participação-colaboração” ou da “participação-coesão (Lima, 1994) de modo que a instrumentalidade garantida de forma autoritária e coerciva seja substituída por dispositivos subtils de manipulação em termos afectivos e emocionais.

Na investigação sobre a qualidade de ensino, João Barroso (1995:23) assume uma perspectiva crítica acerca da retórica hegemónica sobre a qualidade do ensino e das escolas, demonstrando a inoperância deste conceito enquanto impulsionador das políticas educativas e como objectivo de promoção, melhoria e mudança do funcionamento dos sistemas educativos e das escolas.

A tematização da qualidade não é uma questão nova das sociedades actuais, pelo contrário é um dos temas mais reincidentes na evolução do pensamento humano, contudo, ela pode ter diferentes significações quer na mesma época quer ao longo da história. No entanto, apesar da “antiguidade” deste conceito no campo da educação, o que se afirma actualmente como novidade «é o carácter quase obsessivo da sua utilização e o sentido político que está subjacente ao seu



uso» (id.:ibid.). Assumindo um papel central nos debates actuais, o desenvolvimento das políticas de promoção e controle de qualidade das escolas e do ensino alicerça-se em dois movimentos diferentes, mas complementares, um externo e outro interno ao sistema educativo: a génese do primeiro relaciona-se com a evolução recente das formas de produção e organização do trabalho e de gestão de empresas, vulgarmente concebidos como *“gestão da qualidade”*; o segundo movimento expande-se no âmbito de estudos e investigações acerca dos *“efeitos da escola e do professor”* e sobre as *“escolas eficazes”* (id.:25).

No âmbito do primeiro movimento, a preocupação pela qualidade do ensino e gestão das escolas resulta da forte influência do discurso e práticas de controlo, garantia e gestão da qualidade que se expandiu na produção industrial e nos serviços na maioria dos países industrializados, na segunda metade do século XX e, sobretudo, depois da crise energética dos anos 70 e da crise económica ulterior. A qualidade passou a ser a grande prioridade das empresas na sequência da conjugação de três factores: o aumento da complexidade dos produtos e serviços em resposta às funções e fragilidades que crescentemente são solicitados pelos clientes, a mundialização e internacionalização das economias e da concorrência e a evolução sócio-cultural que recai sobre a empresa e sobre os consumidores. Perante a difusão generalizada da *“qualidade”* e da *“normalização”*, os decisores políticos e os responsáveis pela Administração da Educação são inevitavelmente contaminados pelos processos.

O segundo movimento de determinação das *“políticas de qualidade do ensino”*, encontra-se associado à investigação das últimas três décadas, num primeiro momento, sobre os *“efeitos dos professores e da escola”* e, num segundo momento, sobre as *“escolas eficazes”*, consubstanciando *“duas gerações”* de trabalhos que mobilizaram paradigmas e metodologias distintas (id.:29).

A primeira geração de estudos sobre os *“efeitos da escola”* nas aprendizagens dos alunos foi percepcionada como *“escolacépticos”* porque foram infrutíferas as reformas que procuram reforçar e melhorar os recursos físicos e humanos, uma vez que se revelam incipientes na diminuição das desigualdades escolares. Reagindo a esta, surge a segunda geração de estudos que assenta na revisão crítica dos resultados anteriores, tendo como alvo central o tipo de medida usada (testes de inteligência de raciocínio verbal) e a modalidade de abordagem (*“input-output”* que excluía os *“processos”* escolares) (id.:30).

Os trabalhos liderados por vários autores resolveram penetrar no interior da escola, considerada como *“organização social”* em vez de *“unidade de produção”*, e examinar os seus processos internos (*“clima”*, *“liderança”*, *“gestão do tempo”*, etc.) a fim de ressaltarem que *“as escolas podem fazer a diferença”*. Consequentemente inicia-se a *“corrida”* aos *“indicadores”* no sentido da sinalização dos *“factores de eficácia”* das escolas, recorrendo a estudos monográficos que redundam na identificação de sucessivos *“retratos-robot”* que os seus autores categorizam de *“escolas eficazes”* (id.:ibid.).

Os vários resultados das investigações sobre a “eficácia das escolas” forneceram um conjunto de elementos que permitem inferir que a aprendizagem dos alunos não depende só do meio familiar nem das características da escola, mas sobretudo dos modos de trabalho adoptados pelo professor (id.:31).

A análise sobre as “políticas de qualidade” e as medidas que têm surgido no ensino no plano nacional, local ou de escola, desenvolvendo-se com base numa abordagem “caleidoscópica” (id.,ibid.), permitiu sinalizar diferentes “lógicas” (ou estratégias): a “lógica retórica”, a “lógica simbólica”, a “lógica mundana”, a “lógica pedagógica”, a “lógica política”, a “lógica gerencialista” e a “lógica avaliativa”. Frequentemente complementares, estas lógicas têm filiações diferentes em relação aos dois “campos” de definição da “qualidade”. Consideradas mais relevantes, a lógica política e a lógica gerencialista são nitidamente influenciadas pelo “modelo empresarial de qualidade” e a lógica avaliativa é mais marcada pela investigação acerca das “escolas eficazes” (id.: 33).

Na perspectiva política, a defesa da “qualidade” e a determinação de normas estritas à sua consecução assumem, geralmente, uma função retórica destinada a ocultar outros propósitos. Neste sentido, a realidade que perpassou as reformas noutros países e alguns dos aspectos que marcaram a política educativa em Portugal (Correia, Stoleroff e Stoer, 1992; Lima, 1992; Correia, 1994; Lima 1995; Lima e Afonso, 1995) evidenciam que «a política de modernização educativa» na qual se integrou a promoção da “qualidade” e da “excelência” do ensino e das escolas coincidiu com a efectivação dos seguintes objectivos (Barroso, 1995:34):

- A conjugação da eficiência e da equidade no funcionamento do sistema educativo de tal modo que se espera que as escolas elevem, concomitantemente, a sua “eficiência externa” através da potenciação da economia do país e a sua “eficiência interna” pela justificação do dinheiro que se aplica nelas;
- A tentativa de diminuir o “monopólio público da educação” em detrimento da instauração da lógica de mercado no funcionamento do sistema educativo (Dale, 1994);
- A imprescindibilidade do Estado manter um certo controlo sobre o sistema educativo, de suma e continua importância para a sociedade, ainda que no contexto da formação de um “mercado educativo”.

A formulação de tais objectivos no âmbito da lógica política demonstra bem que a promoção da qualidade não é um valor em si próprio, mas sim um dispositivo estratégico no contexto de uma reestruturação mais ampla da função do Estado na educação entendida por alguns como a “crise do Estado educador” (Charlot, 1994).

A lógica gerencialista propõe-se resolver os problemas da qualidade da educação ou orienta as políticas de “promoção da qualidade” por “técnicas de gestão empresarial” semelhantes às que são experimentadas nas empresas de produção e serviços. Efectivamente, a implementação de modelos empresariais de “gestão da qualidade” nas escolas emerge na sequência de processo de

taylorização da organização e administração das escolas, portanto, as alterações verificadas foram os métodos e as receitas mais dos que os critérios sustentadores, uma vez que persiste em todos os tempos a concepção da escola enquanto fábrica e o aluno enquanto produto manufacturado (Barroso, 1995:36). Esta lógica visa, ainda, a transferência para o campo educacional, numa perspectiva acrítica, do modelo empresarial da qualidade através da introdução do “gestor profissional” ou da gestão pela “qualidade total”, bem como a aplicação na educação do conceito de “garantia da qualidade” e outros procedimentos passíveis de serem adoptados na escola como “contrato de conformidade” e “a qualidade ao serviço do consumidor”. Barroso (id.:ibid.) realça, também, que a marca dominante da “lógica gerencialista” é a supremacia de uma abordagem unicamente gestionária das questões da qualidade e da educação no intuito de diminuir a conflitualidade ideológica, política e social que enforma a definição de qualidade e dos seus padrões e elementos meramente técnicos de “desburocratização”, de flexibilização e serviço ao cliente. Trata-se não tanto dos benefícios de usar na escola modelos e técnicas de gestão empresarial, no âmbito de alterações substanciais que estão a suceder nas dinâmicas de organização do trabalho e da gestão como “a gestão por objectivos”; os “círculos de qualidade”, o “desenvolvimento organizacional”, a “auto-avaliação”, o “projecto de empresa”, etc., mas, principalmente, a verificação nas escolas e nas empresas do processo de “tecnização da mudança organizacional” designada por Friedberg (1993:329) como «adopção de soluções técnicas “pronto-a-usar” para aplicar a problemas que são definidos no contexto humano», podendo tais “tecnologias da mudança”, potencializar respostas adequadas a uma intervenção técnica nas organizações, porém, os seus promotores ignoram que as alterações nas organizações, ainda que mediatizadas por discursos e objectos técnicos, geralmente, acarretam consequências mais abrangentes que superam o mero domínio da técnica.

Nas “políticas de qualidade do ensino”, a lógica avaliativa deve-se a três ordens de razões: a primeira, relaciona-se com a necessidade de justificar, sobretudo em época de crise económica, os significativos custos efectuados na educação; a segunda razão prende-se com as mudanças instauradas na administração do sistema de ensino em vários países decorrentes da reestruturação das relações entre o centro e periferia através de processos de descentralização e de delegação de poderes para as regiões, para as autarquias e para as próprias escolas; a terceira razão refere-se à necessidade de as escolas incrementarem processos de auto-análise que lhes possibilite a consecução de um diagnóstico operacional para planificação da acção futura no âmbito de uma gestão por objectivos e resultados (Barroso, 1995:36).

Este quadro de razões, mas sobretudo a questão da justificação do investimento nas escolas, despoletou, depois do fim da década de 80, a mobilização de grandes organizações internacionais, como a UNESCO e especialmente a OCDE, em torno da definição de baterias de indicadores que potenciasssem processos de avaliação do sistema e das escolas, designadamente comparações internacionais (id:37). Neste sentido, a construção de indicadores de qualidade

passa ser um dos alicerces nucleares do projecto da OCDE denominado “Indicadores Nacionais dos Sistemas de Ensino” (INES).

Face à diversidade da génese e à polissemia do conceito de “qualidade”, Barroso (1995), através da mobilização de um conjunto de argumentos, discute a difícil operacionalização da “qualidade do ensino”, assim como as fortes ambiguidades da sua utilização enquanto elemento estruturante das políticas educativas.

O primeiro argumento relaciona-se com a absolutização do conceito de qualidade, e nesta situação, assume-se como integrante da substância da própria escola (por conseguinte não há “boa ou má qualidade” mas sim “bom ou mau ensino” ou “boa ou má escola”), sendo relevantes os princípios, os valores, as metas, os modelos, etc. da educação. Todavia, a “qualidade” revela ser um termo “relativo” e, portanto, não existe “uma” qualidade mas uma multiplicidade de “qualidades” consoante as funções, as situações, os actores, as épocas, estando em causa os atributos do sistema educativo e das escolas que se alteram de acordo com a heterogeneidade de factores que não podem ser ocultados por supostas respostas técnicas, daí que a “qualidade” seja uma construção social e, por isso, um campo de negociação, de estratégias e de relações de poder (id.:40).

O segundo argumento relaciona-se com a defesa da “qualidade” não como um valor “supremo”, “puro” em termos ideológicos e “neutro” em termos políticos, mas sim um modo de racionalizar a acção governativa de acordo com um conjunto de regras determinadas pelo poder político. Assim, se existe uma “qualidade a priori” decorrente da definição de critérios aplicáveis à “qualidade” e de indicadores que visam a sua medição, também existem “qualidades a posteriori” provenientes da prática dos actores no terreno onde se edifica a qualidade, portanto, a “qualidade” “constrói-se, negocia-se e pratica-se» (id.; ibid.).

O terceiro argumento refere-se à dimensão instrumental que é conferida ao conceito de qualidade enquanto “norma-padrão de desempenho” e “referente de avaliação” ancorada numa “simplificação artificial” das finalidades da educação, da heterogeneidade das dinâmicas educativas e da respectiva temporalidade, assim como da complexidade do processo educativo, dos seus espaços e contextos. Deste modo, a qualidade do ensino e das escolas fica constrangida pela natureza dos dispositivos de controlo e de medida usados (id.:41).

O quarto argumento reporta-se à transferência para a educação de modelos de qualidade dos contextos empresariais, concebendo-se a qualidade como a “satisfação do cliente”, surgindo, de imediato, a questão da identificação dos “clientes” da escola. Todavia, a metáfora do “cliente” é principalmente desajustada nas relações e interacções que alunos e pais travam nas escolas na medida em que os primeiros, em vez de “consumidores”, são co-produtores de saberes escolares e os segundos, além de entendidos como co-educadores, devem ser encarados enquanto cidadãos com “direitos” e deveres” sobre o bem público que é a escola Barroso (id.:ibid.).

Em suma, criticando as políticas de “melhoria da qualidade da educação”, Barroso (1998:87) declara que está principalmente em causa a “ilusão racionalista” que, reflectida numa lógica unitária, simplista e normativa das políticas de qualidade e na “pretensa neutralidade técnica” dos seus dispositivos de controlo, procura demonstrar que em educação a qualidade e respectivas normas e padrões não são “naturais” nem “consensuais”, mas sim “construídos” e “problemáticos”.

Não obstante as ambiguidades do conceito de “qualidade” e as dificuldades da sua operacionalização, ela consubstanciou, uma nova fase da reforma educativa em que se evoluiu do alargamento quantitativo do sistema para uma etapa centrada na qualidade da educação executada não com o reforço de investimentos, mas com políticas de racionalização e reestruturação promotoras de maior eficácia e *eficiência interna* (Lima, 1994), materializando a resignificação de uma estratégia apostada na célere modernização do sistema educativo numa “viragem tardia para o interior do sistema educativo” (Afonso, 1998:222).

### **4.3. A Reforma Educativa como uma expressão tardia da ideologia neoliberal em Portugal**

#### **4.3.1. A afirmação de um “*neoliberalismo educacional mitigado*”**

O novo modelo de direcção e gestão das escolas em conjunto com a criação das escolas profissionais e as políticas de privatização do ensino superior, constituíram um pacote de medidas directamente associadas ao desenvolvimento em Portugal de uma política educativa de matizes neoliberais (Afonso, 1998:228).

Muito mais do que sucedeu com o ensino superior privado, o Estado assumiu um papel importante e decisivo na génese e desenvolvimento das Escolas Profissionais, não ficando a sua intervenção restrita, como estava previsto na matriz *neovocacionalista* do projecto, ao apoio ou reconhecimento do papel (autónomo) da sociedade civil (Afonso, 2000), configurando, portanto, um processo de reconceptualização do papel do Estado no sentido de ser menos interventor e “mais catalizador e regulador” (Azevedo, 1991), afirmando-se, então, como Estado reconfigurado de novas funções e não como um Estado subserviente à lógica de mercado e destituído do seu protagonismo. Neste sentido, as escolas profissionais, podendo ser de cariz público ou privado, imanaram da intervenção do Estado que celebrou com as entidades proponentes contratos-programa cuja exequibilidade administrativa, pedagógica e financeira recebeu o apoio estatal, ainda que em formatos diversificados de acordo com as especificidades de cada projecto. Esta vertente, entre outras, investe o surgimento das escolas profissionais de uma das marcas específicas das políticas neoliberais em Portugal (Afonso, 1998:227), consubstanciando uma política educacional híbrida baseada num projecto que parte do Estado mas que procura afirmar-se como uma aposta na iniciativa local, «um projecto da escola-mercado contemplado no âmbito

de uma política educativa liberalizante onde se defende a gestão privada dos recursos públicos» (Stoer, 1991: 65).

Tanto o projecto das escolas profissionais como o modelo de gestão assentam no denominado *partenariado* educativo que contempla a partilha de decisões com outros actores numa altura em que o Estado lega parte da sua intervenção aos espaços escolares e a sociedade civil inicia o seu avanço para o interior da escola (Costa, 1995). Ambas as iniciativas estão, também, inseridas na “crise da escola oficial” em Portugal, bem como materializam projectos, dos mais paradigmáticos da lógica do “Estado regulador” no contexto da reforma educativa, que indicam alterações na interlocução principal do estado na formulação das políticas educativas nacionais no sentido da revigoração dos consumidores da educação e das `forças vivas` da denominada sociedade civil (Stoer, 1994:21).

A este propósito, Sérgio Grácio acrescentou que:

«as escolas profissionais e o ensino superior privado têm em comum terem introduzido lógicas do privado e do mercado em contextos recentes do nosso ensino, mas com diferenças imediatamente evidentes. No caso do ensino superior uma tal lógica é quase integral: o Estado apenas intervém na regulação das condições de criação e funcionamento dos estabelecimentos e dos cursos. [...] Um caso diferente é o das escolas profissionais [...]. Com efeito, aqui a postura do Estado foi claramente mais voluntarista».(1998:132-133)

A análise das principais singularidades das políticas educativas em Portugal, evidenciou a existência de ténues repercussões provenientes «dos elementos e marcas tendencialmente neoliberais» que, ou não extravasaram a retórica enquadradora da aprovação e promulgação das políticas, ou se revelaram altamente dúbias e contraditórias no âmbito da especificidade da realidade portuguesa e do sistema educativo, ou, ainda, os seus efeitos, na fase da sua concretização, ficaram aquém dos registados noutros contextos (Afonso, 1998:232). Por conseguinte, o fenómeno que emergiu e se desenvolveu em Portugal, de meados dos anos 80 a meados dos anos 90, foi, principalmente, um *neoliberalismo educacional mitigado* decorrente sobretudo das pressões contraditórias operadas pelos vários grupos e classes sociais que se envolveram directa ou indirectamente na formulação da política educativa em vez da expressão clara de todas as marcas e dimensões que noutros países têm sido reconhecidas como «expressivos e definidores das políticas da nova direita» (id.:ibid.).

Assim, as reformas neoliberais consistiram num fenómeno de amplitude global que se propagou a nível mundial e se instalou nos vários sectores da sociedade, sendo, no entanto, importante realçar que a sua focalização varia consoante o sector em causa- económico, social, cultural, educativo-, conforme o país e respectivas particularidades histórico-culturais e também de acordo com as modalidades de intervenção do Estado e da Administração no âmbito da sua autonomia

relativa. Neste contexto, as reformas neoliberais no nosso país assumiram uma configuração híbrida, mitigada (Lima e Afonso, 2002), ou, por vezes, em contra-ciclo (Sarmiento, 1999), distanciando-se em vários aspectos da lógica neoliberal internacional.

#### **4.3.2. “Tempo descontínuo e justificação múltipla”**

Na mesma linha, Sarmiento, (1999a) assinalou na escola do Pós 25 de Abril, um “tempo a contra-ciclo” que se estende desde a concomitante expansão do sistema escolar e a dotação restrita de recursos públicos até à simultânea ocorrência do alargamento da escola num período em que quase todos os países ocidentais registaram cortes no orçamento educativo. Em confirmação desta realidade, o autor (id.:152) avança com alguns dados numéricos referentes à percentagem do Produto Interno Bruto (PIB) destinada à educação que conheceu dois períodos ascendentes (logo depois do 25 de Abril até 1977 e após 1986, registando um crescimento constante na última década), ao contrário da baixa de valores que se verificaram noutros países da OCDE (ME, 1994 e OECD, 1995 e 1998). Apesar do aumento do investimento em Educação, em 1995, o país situa-se abaixo da média da OCDE na percentagem do PIB respeitante à educação e em posição mais inferior na percentagem do PIB destinado à Investigação e Desenvolvimento, pelo que se considera que o referido crescimento do investimento se mostrou insuficiente na superação dos baixos défices iniciais resultantes de várias décadas de “sub-investimento crónico na educação”

O “tempo a contra ciclo” manifestou-se, ainda, na simultaneidade nacional entre o aumento do investimento em educação e o efeito conjugado entre a ampliação da base de recrutamento da população escolar e a expansão da escolaridade obrigatória de 9 anos no âmbito da promulgação da LBSE em 1986 (Sarmiento, 1999). O alargamento da base de recrutamento da população escolar teve como resultado principal a progressiva redução do abandono escolar nos anos seguintes ao 25 de Abril, facto que minimizou significativamente os efeitos das mutações demográficas registadas nas últimas três décadas ao nível da considerável redução da população infantil e juvenil e o, consequente, aumento do envelhecimento da população nacional. Neste sentido, embora tenha ocorrido uma significativa diminuição do abandono escolar, sobretudo nos primeiros 6 anos de escolaridade, o número de alunos a frequentar o 1º ciclo do ensino básico cifra-se em cerca de metade do registado em 1974, a percentagem dos alunos do 2º ciclo tende a manter-se (tendo aumentado até 1987 e diminuído consideravelmente a partir de então) e os índices do 3º ciclo têm registado um crescimento progressivo até 97/98, entrando em queda gradual até 2002/2003 (id.:152-153).

### Quadro 21

#### Evolução da frequência do ensino básico em Portugal 1974- 2003

Ciclo	1974/75	1985/86	1997/98	2002/2003
1º ciclo	864221	765710	493863	444961
2ºciclo	210553	354364	265675	238967
3º ciclo	-	335980	425857	321682

**Fontes:** 1974/75, Silva & Támen; 1985/86: Ministério da Educação; 1997/98: Internet-Dapp-min-edu (1998); 2002/03: Internet-Giase. min-edu. (2006).

Assim sendo, também a expansão escolar ocorreu em contra-ciclo uma vez que, por uma via, registou-se a concomitância entre o crescimento da população escolar e a diminuição da população dos diferentes níveis etários, por outra via, o alargamento da escolaridade básica em Portugal acontece a par da consolidação dos sistemas educativos na maioria dos países centrais, que registaram o alargamento da escolaridade logo após a 2ª Guerra mundial, e da redução do investimento em educação (id., ibid.). Com efeito, a dinâmica educativa do Pós 25 de Abril inscrita num tempo a contra-ciclo tem a sua expressão máxima no facto de o alargamento e a consolidação da escola de massas em Portugal ocorrer num período de profunda crise educacional global (Stoer & Araújo, 1992).

Atendendo a que a escola se inscreve num contexto institucional de expansão e crise que se prolongam para além do período dos acontecimentos de mudança política democrática, Sarmento (1999:157) defende que a longevidade do “tempo institucional” na escola contemporânea se traduz na permanência e estabilização das estruturas educativas a par das dinâmicas de mudança, configurando uma tensão entre *«as pressões isomórficas e os impulsos inovadores»*.

Em resultado das mudanças organizacionais, pedagógicas, políticas e simbólicas, a escola pós-25 de Abril assumiu-se, na opinião do autor (1999:161-162), como um tempo de “justificação múltipla”, quer ao nível político-normativo, quer ao nível da opinião pública, quer ainda no domínio da sustentação local de ideários e projectos educativos. Neste sentido, foram endereçadas à escola diferentes solicitações: que, sobretudo, a escola básica, promova nos mais jovens uma educação capaz de edificar “um homem novo”; que, mais amplamente a educação popular, extinga as bases ideológicas do fascismo e recupere os valores nacionalistas; que potencie a correcta veiculação do “cânone cultural” face à ocorrência de facilitação dos processos; que promova o “mérito” e seja exigente na selecção das trajectórias escolares e sociais dos alunos e, simultaneamente, que considere e incentive a interculturalidade; que incremente a formação pessoal e social dos alunos; que invista na conservação e salvaguarda do património ambiental e cultural; que impulse a educação para a saúde; que convoque as populações locais para intervirem na escola e traduza os valores e práticas comunitárias nos planos curriculares e nos



projectos de escola, que a reincidente formação para a cidadania persista na sustentação política da acção escolar, etc.

A “justificação múltipla” manifesta-se na pluralização dos centros de decisão que no seio das escolas e no domínio da educação influenciam os quotidianos escolares, (id.:162). Neste sentido, o tempo da “justificação múltipla” nas escolas do pós-25 de Abril corresponde ao tempo de afirmação das várias lógicas de acção, embora uma tenha exercido supremacia na escola: a que conjuga uma concepção da acção educativa enquanto serviço público administrativamente determinado com uma profissionalidade baseada quer no princípio de competência académica, quer no princípio da competência profissional corporizada na implementação de modalidades instituídas de inovação (id.:163).

### Síntese

A reforma do sistema educativa tem a sua génese no período de “normalização da política educativa” (Stoer, 1986), consubstanciando um processo em que o Estado reassume o controle da educação e determina as novas orientações educativas numa “substituição da política pelo planeamento”.

Uma das faces da prática política da normalização assentou na ruptura com a *ideologização socialista* ou *socializante* da escola (Teodoro 2001) e na emergência de uma nova orientação estratégica em que se tornaram prioritários os objectivos da qualificação profissional e da formação do capital humano como projecto central do processo de modernização sustentado na integração europeia. Trata-se, no processo de normalização da política educativa nacional, do despontar do “novo vocacionalismo” (Stoer, Stoleroff e Correia, 1990) que se afirmou em Portugal nos anos 80, de modo disperso e parcelar e, privilegiando a relação entre educação e mundo do trabalho, encontra-se patente, principalmente, na introdução de meios informáticos e na restauração do ensino técnico-profissional no início da década, e da criação das escolas profissionais e nos discursos sobre a modernização proferidos pelos responsáveis políticos durante a reforma educativa. Este “novo vocacionalismo”, também, repercutiu as especificidades de um país semiperiférico que não cumpriu integralmente a modernidade atendendo às altas taxas de abandono e insucesso escolar e aos baixos níveis de qualificação da população em geral, o que despoletou preocupações acrescidas de legitimação por parte do Estado e levou à adopção de uma lógica formativa agregadora de uma formação para o *tailorismo-fordismo* com uma formação para o *pós-fordismo* ancorada em necessidades de formação identificadas por diferentes sectores e interesses.

Neste sentido, Afonso (2000) identifica na Reforma educativa nacional dois eixos em permanente tensão, embora oscilando na sua hegemonia relativa: um eixo “Estado-providência” de alargamento do papel do Estado, democratização e alargamento da igualdade de oportunidades

no acesso à educação e um eixo neoliberal tendencialmente de diminuição desse mesmo Estado e abertura do campo da educação à iniciativa privada.

No âmbito do primeiro eixo, destacam-se algumas medidas governamentais de cariz democrático e tributárias da igualdade de oportunidades e expansão dos direitos sociais e culturais tais como o Programa Interministerial de Promoção do Sucesso Educativo (PIPSE); o seu sucessor, o Programa de Educação para Todos (PEPT); o PRODEP no contexto da superação do “atraso estrutural” de Portugal imprescindível na coesão social da União Europeia; os Territórios Educativos de Intervenção Prioritária (TEIP) e os currículos alternativos.

No entanto, em relação às primeiras medidas, com excepção de alguns efeitos conjunturais significativos, os resultados obtidos e as expectativas iniciais ficaram longe de serem alcançadas pelo que se inscrevem no denominado *semi-Estado-providência* (Afonso, 1997b,1999); quanto às duas últimas medidas os processos são pervertidos na fase da sua operacionalização quando ao pretender-se uma gestão positiva das desigualdades sociais nas escolas acabam por emergir novos e subtis processos de reprodução social e cultural (Afonso 2000); assim como se verificaram algumas contradições e ambiguidades na actuação do Estado (que frequentemente substitui a sociedade civil, mesmo quando dá sinais de querer promover a sua participação), as quais tipificam um contexto de redefinição do papel do próprio Estado (em evolução de Estado-provedor para Estado-regulador) e deverão ser entendidas no âmbito das especificidades da posição semiperiférica de Portugal na Europa (Stoer e Rodrigues, 1999).

Em relação ao segundo eixo foram gradualmente assumidas medidas próximas da regulação neoliberal como a privatização das empresas públicas, a abertura e internacionalização da economia e a promoção do mercado e da iniciativa privada em diferentes sectores como a educação. Neste domínio, Afonso sublinhou (1998) a criação das escolas profissionais e da expansão do ensino superior privado num contexto de liberalização do ensino e de diversificação da oferta educativa (Antunes, 1998). Apesar de ambas as iniciativas terem instaurado marcas de privatização e de mercado em contextos recentes do ensino elas distinguem-se na forma de intervenção do Estado, sendo que no caso do ensino superior privado a participação estatal cingiu-se à regulação da criação e funcionamento dos estabelecimentos e dos cursos e no segundo caso a ingerência voluntarista estatal não só restringiu a acção da iniciativa local, mas também fez com que o financiamento das escolas profissionais permanecesse directa ou indirectamente dependente do Estado (Grácio, 1998).

Nesta fase da reforma, o resgate do discurso da qualidade, prossequindo os intentos do projecto modernizador, socorre-se de uma retórica persuasiva mais empenhada na “participação-colaboração” ou na “participação-coesão” dos actores do que no exercício de uma efectiva “cidadania participativa” (Lima, 1994), estando em causa a “ilusão racionalista” (Barroso 1998), que, reflectida numa lógica unitária, simplista e normativa das políticas de qualidade e na “pretensa neutralidade técnica” dos seus dispositivos de controlo, leva Barroso (1995) a assumir

uma perspectiva crítica acerca das políticas de qualidade do ensino e das escolas, demonstrando, numa consistente argumentação a inoperância do conceito enquanto impulsionador das políticas educativas e como objectivo de promoção, melhoria e mudança do funcionamento dos sistemas educativos e das escolas.

A afirmação de uma certa ambiguidade e hibridez de discursos e políticas a par de uma acentuada discrepância entre os objectivos enunciados de tendência neoliberalizante e os efeitos nacionais realmente produzidos levam a concluir a existência em Portugal de um “neoliberalismo educacional mitigado” (Afonso, 1998) que, correspondendo à especificidade semiperiférica nacional, distanciou a nossa reforma das características dos processos similares ocorridos em países centrais onde a Nova Direita foi hegemónica na definição de políticas.

Na mesma linha, Sarmento (1999a) inscreveu a reforma educativa portuguesa num tempo descontínuo, desenvolvendo-se, por vezes, em “contra-ciclo” que se consubstanciou em várias simultaneidades: entre a expansão do sistema escolar e a dotação restrita de recursos públicos, entre o aumento do investimento em educação e o efeito conjugado da ampliação da base de recrutamento da população escolar com a expansão da escolaridade obrigatória de 9 anos no âmbito da promulgação da LBSE em 1986, entre o crescimento da população escolar e a diminuição da população dos diferentes níveis etários e, finalmente, entre alargamento da escolaridade básica em Portugal a par da consolidação dos sistemas educativos na maioria dos países centrais, que registaram o alargamento da escolaridade logo após a Segunda Guerra mundial, e da redução do investimento em educação. Contudo, as dinâmicas educativas reformistas realizadas em contra-ciclo tiveram a sua expressão máxima no facto de o alargamento e a consolidação da escola de massas em Portugal ocorrer num período de profunda crise educacional global (Stoer & Araújo, 1992).

Em consequência das mudanças organizacionais, pedagógicas, políticas e simbólicas ocorridas, a escola do Pós-25 de Abril assumiu-se, também, como um tempo de “justificação múltipla” (Sarmento, 1999) em que apesar de coexistirem várias lógicas de acção, predominou na escola a lógica que agrega uma racionalidade educativa enquanto serviço público de natureza administrativa com uma profissionalidade ancorada quer no princípio da competência académica, quer no princípio da competência profissional.

Neste contexto marcado por descontinuidades, ambiguidades e contradições, faz mais sentido considerar, na década de 1985 a 1995, a ideologia da modernização, em vez da ideologia neoliberal, enquanto catalizadora e legitimadora da reforma educativa de meados dos anos 80 porque mais congregadora de vontades e motivações com vista ao desenvolvimento (económico, social e cultural) e à superação dos atrasos e défices estruturais identificados no contexto dos outros países europeus. De consequências contraditórias, a integração comunitária e a respectiva vinda de fundos estruturais não só permitiu, em muitas situações, contornar os efeitos das políticas neoliberais (por exemplo ao nível da subida do desemprego resultante das empresas

aleadamente não competitivas e pouco capacitadas para entrarem no mercado concorrencial e na internacionalização da economia), como também possibilitou a execução de políticas consonantes com a continuidade do Estado-providência (Afonso, 2000).

Assim, de acordo com Rui Grácio, a modernização surgiu como uma espécie de terceira vaga pós-revolução em que

«De Abril de 1974 aos dias de hoje, o processo político e social, globalmente entendido, terá experimentado um refluxo que encontra a sua ilustração simbólica nos avatares do discurso político ideológico dominante, sucessivamente colocado sob o signo do socialismo, da democracia e, agora, da modernização» (1986:24).



## CAPÍTULO VIII

### A Educação em Meio Rural

#### 1. A Escola Rural entre um passado com história e um futuro de incertezas

Os modelos e as políticas de desenvolvimento implementados no Pós Segunda Guerra Mundial relegaram para segundo plano o mundo rural, no contexto global de desenvolvimento. A partir da década de 80 as políticas comunitárias tentaram reabilitá-lo, mas o resultado final foi, sobretudo, a sua recomposição e reconfiguração.

Secundarizado e afastado das prioridades de desenvolvimento, o mundo rural assiste, desde décadas recuadas, à debandada geral da população para o estrangeiro e para os grandes centros urbanos, causando uma verdadeira sangria humana nas aldeias e, consequentemente, uma baixa de crianças nas escolas do mundo rural.

Influenciadas pelas tendências macro-económicas, as decisões de natureza gestionária e burocrática sentenciam o encerramento massivo das pequenas escolas de aldeia, tal como aconteceu um pouco por toda a Europa.

A crescente diminuição de alunos tornou estas escolas pouco ou nada “rentáveis”, passando, também, a ser “insuportáveis” economicamente para o Estado. A argumentação esgrimida para o seu encerramento relaciona-se com os modos de funcionamento da escola tradicional republicana, em que vigorava o princípio da homogeneidade (os alunos distribuíam-se por anos de escolaridade e o professor leccionava a todos como a um só) e o princípio da melhor e mais lata socialização proporcionada pela quantidade, numa mobilização clara de razões economicistas ligadas à eficácia e eficiência que restringiam a real inscrição do problema – “diminuição do número de crianças nas escolas e o aumento do número de escolas de pequena dimensão” – no contexto de problematização em que se insere «a exclusão do mundo rural no contexto global de desenvolvimento» (Oliveira, 2005:88).

Um pouco por todo o país, as medidas de encerramento das pequenas escolas rurais motivaram reacções negativas nas populações locais, as quais desencadearam diversos processos, no sentido de encontrarem alternativas que garantissem a continuidade das escolas perante a generalização da ideia de que o encerramento da escola corresponde à morte de uma aldeia. Assim, a escola do meio rural redimensionou a sua acção e reconfigurou os seus papéis, promovendo a participação e o envolvimento dos habitantes rurais em processos de animação e de formação que organizou.

Não sendo apenas um problema nacional, a situação das pequenas escolas rurais perspassa vários países europeus, já que constitui «uma realidade política e económica que tende a aproximar pela abrangência dos seus efeitos, os sistemas educativos à escala global» (Amiguinho, 2004:106-107).

Da realidade portuguesa, que nos últimos anos foi marcada pelo encerramento massivo das pequenas escolas rurais, apresentam-se algumas linhas de reflexão. Num primeiro momento, lança-se um “olhar sociológico” sobre a problemática das pequenas escolas rurais; depois apresenta-se a cronologia do problema ao nível da diminuição dos alunos e, consequente, extinção de escolas a nível nacional, desde a década de 80, período em que tem início o decréscimo da população infantil, até ao ano de 2007/2008 em que a Ministra da Educação e os média anunciam o encerramento de 900 escolas, a juntar às 1500 extintas no ano de 2006/2007; num terceiro momento reflecte-se sobre a evolução das políticas educativas para a escola rural que, nos últimos anos, têm levado à redução drástica das pequenas escolas em benefício da concentração de alunos nas escolas readaptadas e supostamente melhoradas de freguesias vizinhas ou nos Centros Escolares remodelados e/ou edificadas nas sedes de concelho; por último, sublinha-se o papel crucial do único “movimento pedagógico de base social” que mais tem defendido a escola em meio rural, o projecto das “Escolas Rurais” induzido, institucionalmente, pelo Instituto das Comunidades Educativas (ICE)

### 1.1. Um olhar sociológico sobre a escola rural

Como se tem vindo a provar o mundo rural constitui uma realidade diversificada, daí que as práticas educativas nele desenvolvidas sejam, também, heterogéneas e plurais, numa «convergência de várias diacronias na mesma sincronia» correspondente a uma «natureza segmental, palimpséstica da realidade social» (Sarmiento, 2003b:62). Neste sentido, as relações entre a educação e a sociedade rural têm-se revelado, nas últimas três décadas, uma “realidade complexa e pluriforme”.

Em meados da década de 70, a abordagem sócio-histórica acerca da educação em meio rural, durante o Estado Novo, evidenciou a “recursividade” da perspectiva da escola enquanto factor de “hemorragia” ou de “sangria” dos campos, na medida em que a escola levaria as crianças a perder a vontade de trabalhar os campos e praticar a agricultura e, em alternativa, despoletaria o desejo de se deslocarem para a cidade, integrando os fluxos migratórios nacionais para os grandes centros do litoral ou os movimentos de emigração para o centro da Europa e da América do Norte. Esta perspectiva que, consubstanciou um programa político anti-republicano e anti-educacional no início do Estado Novo, foi depois, na fase de ampliação do fascismo português, substituída pela expressão “escola nacionalista” norteadas pelo princípio fascista da necessidade de levar a escola aos lugares mais isolados do país para que todos pudessem absorver os discursos salazaristas.

Assim, o alargamento da escola em meio rural aconteceu em contracorrente com o declínio da tese do esvaziamento do campo provocado pela escola, tese com afirmação reincidente até à actualidade, seja pelos ecos do poder local quando se defrontam com o encerramento de serviços e o, consequente, despovoamento das zonas rurais, seja pelas notícias da imprensa ou da comunicação social (id.:63).

O início da década de 80 foi pujante em trabalhos sociológicos tematizadores das relações da educação em meio rural, nos quais é assacado à escola rural um papel antagónico do exercido no período anterior, ou seja, a conceptualização da escola rural enquanto «espaço de transição para a condição proletária dos filhos dos trabalhadores rurais» (id.;ibid.), uma vez que, sendo veículo de transmissão da cultura urbana ao campo e potenciando um conjunto de aspirações de mobilidade social, incute nos alunos os alicerces culturais e o “*habitus*” despoletador da criação da relação salarial e, por conseguinte, a escola assume-se como «o aparelho de Estado indutor da modernização capitalista nos campos» (id.;ibid.).

Posteriormente, desenvolveram-se estudos que realçaram a questão do “choque cultural”, em que é problematizado o confronto entre os saberes da cultura predominante, da ciência normal e dos saberes escolares e os saberes da cultura popular oral das crianças dos campos. Este confronto foi profícuo em estudos de Antropologia, alguns dos quais referem que as crianças do campo “procuram realidade” na escola e esta, em alternativa, oferece-lhe “a fantasia” de uma cultura afastada dos contextos, dos valores e das referências do quotidiano. Esta temática assume, também, centralidade na interpretação sociológica da acção educativa, nomeadamente no estudo de Stoer e Araújo (1992) em que a educação em meio rural é concebida como “uma aprendizagem para o trabalho” graças à criação de mecanismos de dualização do sistema educativo norteadas pelo princípio da igualdade de oportunidades e consubstanciada na edificação de percursos profissionais diferenciados na integração do mundo da produção, levando à entrada precoce nos contextos de trabalho e potenciando a selecção meritocrática dos filhos dos camponeses através do prosseguimento de estudos e da inscrição em profissões de elevado estatuto social (Sarmento, 2003:63).

As mutações do rural e a imbricação de espaços-tempo sociais no espaço rural em resultado da difusão dos meios de comunicação social, da globalização cultural, do retorno dos emigrantes constam, também, da agenda de investigação (id.;ibid.). A este propósito, Stoer e Araújo (1992) falam de uma coincidência entre um tempo de expansão e um tempo de crise da escola portuguesa e Santos Silva (1994) refere a escola rural como um espaço crítico, repleto de tensões e ambiguidades no qual as populações do campo fazem «um investimento temperado de resultado incerto», considerando com pouca convicção as vantagens da frequência escolar, ainda que possa constituir uma possibilidade para a mobilidade social, o que gera no seio das famílias um conjunto de estratégias diferenciadas em função de variáveis como o género, o grupo etários dos filhos etc., pois os pais investem na escolaridade dos rapazes, das raparigas, dos filhos mais



velhos, dos filhos mais novos, condicionando o seu trajecto escolar ou a sua integração mais ou menos precoce na vida activa (Esteves, 1996).

Em resultado de deslocações populacionais e mutações demográficas, na década de 90, surge a crise na escola, em termos educativos e políticos com o “problema da rede escolar e dos seus nós” (Azevedo, 1996). Na segunda metade do decénio, esta preocupação reveste-se de grande relevância sociológica ao serem apontadas dois tipos de respostas: por uma via, a perspectiva de que a rede é uma questão “administrativa e organizacional” e, portanto, devem constituir prioridade as necessidades de contenção/racionalização de custos e a gestão eficaz de recursos, sobretudo de recursos humanos; por outra via, a posição de que as questões da rede têm que ser conceptualizadas no âmbito do desenvolvimento rural, por conseguinte, são essencialmente questões sociais e educacionais. Esta interpretação da questão da rede conduz não só ao equacionamento do rural no contexto do desenvolvimento local, mas também à análise da rede como um problema que não é rural e da educação em contexto rural, o qual, por sua vez, não é prioritário da rede. Trata-se da «desruralização do problema da rede e da consideração da educação em contexto rural como uma prioridade de desenvolvimento social» (Sarmento, 2003b: 64).

A tematização sociológica da problemática das escolas rurais comporta, pois, expressões claras da diacronia estatística da escola rural em Portugal, nas últimas três décadas.

## **1.2. O fim gradual da escola rural- a estatística do problema**

A década de 80 conheceu uma diminuição significativa de alunos que fez disparar o número de escolas com baixa frequência e de lugar único. Um estudo do sistema educativo português da década de 1989/2000 sublinha que «a principal tendência tem sido o decréscimo ininterrupto dos efectivos escolares» (Vilão et al., 2004:166). Na mesma relação em que declina a população escolar cresce a estatística das escolas de pequenas dimensões, a partir da entrada em vigor de nova legislação<sup>74</sup>.

Um grupo de trabalho do Ministério da Educação apresentou em 2001 um estudo, realizado no período compreendido entre 1976/77 e 1999/2000, segundo o qual «entre meados dos anos 80 e a actualidade, a população escolar do 1º ciclo desceu para um pouco mais de metade, sendo a descida particularmente abrupta entre os anos de 83/84 e 94/95» (Azevedo et al., 2001:8). Na verdade, de 1983/84, em que a frequência do 1º CEB se cifrava em 805 534 alunos, a população deste ciclo desceu para cerca de metade em 1994/95, sendo a baixa de 469 564 alunos. Estas estatísticas convergem com a informação do estudo de José Maria Azevedo ao referir que «no

---

<sup>74</sup> Trata-se do Despacho SEAAE/SEOP/72/77, de 15 de Julho que referencia, pela primeira vez, o número 10 como indicativo para o encerramento de uma escola.

que respeita aos alunos, verifica-se uma descida acentuada a partir da década de 80, depois de um patamar de relativa estabilidade» (1996:52). Tal declínio é, também, subscrito por Vilão et al. (2004) ao referir “uma crescente ausência de renovação” após 1984/85, quando o universo de alunos que finalizaram o 1º Ciclo deixou de ser compensado pelo quantitativo de matrículas no 1º ano de escolaridade.

Apesar de no período temporal compreendido entre os anos lectivos de 1989/90 a 1999/2000 se ter registado, em termos globais, uma diminuição da frequência escolar situada em -25%, correspondente a menos de 176 000 alunos (Vilão et al., 2004), é no primeiro quinquénio da década de 90 que se registam as maiores quebras (-5,7% ao ano), já que na segunda metade e fase final do decénio se regista uma desaceleração dos valores em baixa (-1,7%) atribuída,

«sobretudo, ao facto de, após um aumento de fluidez no sistema escolar, pela diminuição acentuada dos índices de retenção e de repetência, verificado na primeira parte dos anos 90, ter ocorrido, na segunda parte, uma relativa estabilização desses índices.» (Azevedo et al., 2001:9; José Azevedo, 1996),

a qual é corroborada pela «estabilização das entradas no sistema educativo» (Vilão et al. 2004:166).

Ainda no que respeita à tradução global da baixa de alunos, na década de 90 e nos vários distritos do Continente, constata-se que os três distritos que sofreram declínios mais acentuados se localizam no Norte do país, com taxas acima de 40%: Viana do Castelo, com - 41,2%, Bragança, com -41,1% e Vila Real, com 40,9% (Azevedo et al., 2001).

A profunda e contínua descida dos efectivos do 1º CEB, na década de 90, conjugada com o aumento da população docente envelhecida, que se aposentou em resultado da entrada em vigor do novo estatuto da carreira docente, despoletaram um acentuado decréscimo no universo dos professores: os 35 820 referenciados no ano lectivo de 1991/92 baixam para 29 951 em 1999/2000, equivalendo a uma descida de 16,4% (Azevedo et al. 2001:10; Azevedo, 1996:170). Neste contexto, entre 1983/1984 e 1999/2000 ocorreu um decréscimo de 1466 escolas, significando uma quebra de 14,6% (Azevedo et al. 2001); informações que são reiteradas pelas estatísticas que indicam uma diminuição de 933 escolas em 1999/2000 relativamente às existentes em 1989/1990, reforçando a ideia do decréscimo do universo de escolas na década de 90 (Vilão et al., 2004:165).

A quebra do número de escolas do 1º CEB verificado na década de 80, teve uma representatividade decrescente no conjunto global do sistema de ensino com proporcionais reflexos «nas formas de encarar politicamente e de intervir (ou não) neste ciclo» (Amiguiño, 2004:147), configurando a dupla exclusão que afectam as pequenas escolas rurais,

«por um lado, são *escolas primárias*, com a inerente subalternização a que este nível de ensino tem sido votado no domínio das políticas públicas reformadoras da educação e com reduzido reconhecimento do impacto social dos seus sucessos e insucessos; por outro lado, são escolas isoladas, inseridas em contextos não apenas em processo contínuo de despovoamento como também longamente ausentes da visibilidade pública, excepto quando sazonalmente são lembrados, em regra, em razão da evocação da defesa ambiental, ou em queixa da degradação que nesse domínio também sofrem.» (Sarmiento et al., 1998:15)

Consequência da evolução demográfica negativa e resultado da marginalização a que têm sido votadas as escolas rurais, nos últimos dois decénios assistiu-se ao crescimento galopante de “escolas pequenas ou até muito pequenas” e à extinção de estabelecimentos de ensino.

Mediatizado, anualmente, no arranque de cada ano lectivo, pela imprensa escrita e visual, o problema das escolas rurais tem-se avolumado no decorrer dos anos rumo à sua extinção e substituição por Centros Escolares.

A estatística do problema é confirmada pela revista *Visão*, de 28 de Setembro de 2008, referindo que até 2006 encerraram 4500 escolas, no âmbito do prosseguimento da política de encerramento de escolas do 1º ciclo.

Num encontro realizado em Castelo Branco, em Março de 2007, a Ministra da Educação declarou “a necessidade de encerramento” no ano lectivo de 2008/2009 cerca de 900 escolas do 1º CEB de reduzida dimensão, adiantando que se tal for conseguido «o país tem resolvido o problema das escolas de reduzida dimensão e das escolas abandonadas» (*Jornal Público/Lusa*, 27/05/2007), significando a efectiva morte física da escola rural.

### **1.3. Políticas públicas para a escola rural: três décadas de história**

As profundas e diversificadas mudanças educativas que se operaram, na década e meia ulterior ao 25 de Abril de 1974, contribuíram para o contínuo enfraquecimento das pequenas escolas do mundo rural. A tradição organizacional do ensino primário e os constrangimentos da rede escolar conduziram à «prevalência da organização estrutural sobre o desenvolvimento do quadro conceptual de gestão que se foi lentamente esvaziando ao nível da escola» (Clímaco, 1988:12). De facto, a permanente subalternização funcional das estruturas pedagógicas à Direcção de Serviços do Ensino Primário e o funcionamento meramente administrativo do suposto órgão colegial - o Conselho Escolar presidido por um Director de Escola - que nunca funcionou como tal e nunca viu definidas as suas competências, impossibilitou, como era já previsível, o envolvimento de autarcas, famílias e outras associações locais em torno da discussão dos problemas das escolas, especialmente das mais reduzidas. Assim, a cumulativa carência de recursos é apontada como uma consequência deste desprovido de poder dos órgãos representativos do ME na

promoção de intervenções concertadas localmente ou em qualquer decisão orçamental, convertendo-se, assim, em «causa e consequência produtora de incerteza e abandono» (Amiguiño, 2004: 144).

Neste quadro desprovido de políticas públicas orientadas especificamente para a escola do mundo rural (Azevedo, 1996), a sociedade civil mobiliza-se em torno de uma intervenção sócio-educativa direccionado para a escola rural (Sarmiento e Ferreira, 1996 e 1999) corporizada no desenvolvimento do projecto “Escolas Isoladas – de Obstáculo a Recurso» induzido pelo Instituto das Comunidades Educativas a partir de 1992. A propósito desta dinâmica, Azevedo atribuiu ao ICE a responsabilidade pela «pela reflexão mais sistematizada e continuada sobre as escolas isoladas em Portugal» (Azevedo, 1996:33).

Reconhecida por todos, a escola da aldeia representa um símbolo de valorização e prestígio locais que as populações não abdicam facilmente e que os autarcas defendem, por vezes, paradoxalmente, por motivos eleitorais. Independentemente de qualquer motivação particular, são negativos os efeitos do encerramento da escola para a comunidade, já em situação de ampla perda de outros serviços, pelo que «a solução da concentração ou do encerramento, em vez de resolver problemas, cria outros de impacto social porventura ainda maior.» (Amiguiño, 2003:149). No biénio de 1996 a 1998, sob a bandeira da territorialização e da descentralização das decisões e das intervenções educativas, executam-se “medidas sobrepostas” (Amiguiño, 2004), produzindo meros efeitos de superfície (Sarmiento, 1999b), em que a problemática das pequenas escolas rurais é equacionada «muito lateralmente, ou por crença em meros efeitos de arrastamento» (Amiguiño, 2004:154).

Esta lógica de actuação teve a primeira expressão na criação dos Territórios Educativos de Intervenção Prioritária (TEIP) no âmbito do Despacho 147-B/ME/96, e a segunda manifestação, no novo regime de autonomia, administração e gestão das escolas e do processo constitutivo de uma “nova tipologia escolar” (Barroso, 2001:13) – o Agrupamento de Escolas (Decreto-Lei nº 115-A/98, de 4 de Maio) – cuja «aplicação e desenvolvimento se confundiu, a vários títulos – legal, funcionamento, organização e gestão – com os TEIP» (Amiguiño, 2004:150).

Conceptualizados, principalmente, pela Administração, enquanto opção política, os TEIP tiveram incipientes efeitos na prática, já que a afirmação dos “territórios educativos” foi, desde o começo, prenúncio do funcionamento de “territórios escolares” protagonizados sobretudo por professores, embora se proclamasse (mas não realizasse) a interacção com o meio, a implementação de actividades de animação e a consecução de iniciativas educativas não formais (Canário et al., 1998; Canário et al., 2001). A reflexão sobre os TEIP focalizou, ainda, “os handicaps do meios e das famílias”, numa perspectiva pouco abonatória da escola rural, enunciando a falta de

condições e a socialização desajustada à sociedade urbana, informatizada e industrial, e reflectindo, indirectamente, a presença das pedagogias compensatórias (Amiguiño, 2004:150).

Embora a retórica defendesse a necessidade da existência de um trabalho em rede e em parceria impulsor da territorialização das políticas educativas, a implementação do novo diploma de gestão e de autonomia das escolas foi fortemente pressionada pela administração central, tanto na sua esfera nacional, quanto nos seus patamares regionais e locais, no sentido da formação de um certo tipo de agrupamento hegemónico e todo o processo constitutivo envolvente, restringindo a acção de outros protagonistas na edificação de diferentes formatos organizacionais ao banir espaços e tempos de negociação, contemplados no próprio diploma, e ao descurar as identidades de cada escola, os projectos e as dinâmicas preexistentes, e o trabalho interactivo entre as escolas. Agindo num quadro de constante ausência de autonomia, os “dispositivos” de aplicação de tal legislação foram, sobretudo, impelidos pela *«ideia absoluta de que tinha chegado a hora do reordenamento da rede escolar»*, introduzindo mudanças na estrutura de gestão das escolas e executando o processo de criação de “agrupamentos de escolas” (id.:151).

A investigação empírica levada a cabo por Oliveira (2005), no ano lectivo 2002/2003, confirma que o novo processo de administração e gestão de escolas das escolas avançou, desde o começo, tendencialmente para a organização de Agrupamentos Verticais, segundo uma filosofia racionalizadora-centralizadora (Lima, 2004) de reordenamento da rede escolar, debilitando e extinguindo dinâmicas locais e, principalmente, criando condições passíveis de levarem ao encerramento de pequenas escolas do mundo rural.

Nesta altura, as decisões do Ministério da Educação deixam vislumbrar uma “sofreguidão” administrativa do reordenamento da rede (Amiguiño, 2004:151), aparecendo novamente a escola rural enformada por uma lógica gestonária, baseada em princípios de eficiência e eficácia (Canário, 1999), onde exerceu ampla supremacia a lógica administrativa sobre as vertentes comunitária, educativa e pedagógica (Sarmiento, 1999:20), ou seja, o enfoque sobre as pequenas escolas prosseguiu sempre do mesmo ângulo «internamente ao sistema escolar e numa perspectiva técnica e racional», de tal modo que, só muito esporadicamente, os novos normativos legais potenciaram a formação de territórios educativos constituídos por uma malha de pequenas unidades educativas locais, convertendo-a em rede, de modo a poderem nascer intervenções autónomas. Assim, no que respeita às políticas públicas, o futuro da escola em meio rural continua a ser configurado segundo perspectivas segmentadas e falaciosas de desenvolvimento, criando-se, desta vez, a ilusão de que «com a constituição dos agrupamentos educativos as mudanças educacionais fiquem consumadas», a qual é ampliada pela «crença pedagógica colectivamente partilhada» (Sarmiento, 1999:20); uma situação portadora de uma dupla perversão na medida em que,

«desresponsabiliza o Estado da regulação da mudança, isto é, atribui aos actores responsabilidades na transformação da educação escolar que, de facto, eles não podem deter sozinhos, e no terreno da acção pedagógica, oculta a necessidade de transformação de práticas pedagógicas que se não resolvem com as mudanças na estrutura organizacional das escolas agrupadas.» (id.;ibid.)

A partir do ano lectivo de 2002/2003 aprofunda-se o estigma sobre as pequenas escolas, reabilitando-se a indefinição quanto ao seu futuro e a crença da sua transitoriedade, a qual se vai espalhando entre as famílias e os autarcas que perante a irreversibilidade da ameaça de suspensão ou extinção, acordam soluções alternativas. Esta questão inscreve Portugal no filão de alguns países nos quais a hegemonia da economia sobre as questões sociais «torna irrisível e insustentável a defesa da pequena escola, quer da sua importância para as aldeias ou comunidades quer da consideração mais estratégica do seu contributo para o reordenamento de um território», num contexto propício à expansão de movimentos de concentração e “uniformidade de repostas” (Amiguiño, 2004:159).

No presente, a Ministra da Educação parece determinada em acabar de vez com a escola rural, impondo às instâncias locais - Agrupamentos de Escolas e Autarquias – a deslocação e concentração de alunos do meio rural em escolas de maiores dimensões e apetrechadas com mais e melhores recursos, através do encerramento maciço de estabelecimentos de ensino com menos de 20 alunos. Normalmente, o movimento concentracionista de alunos dirige-se para escolas sedeadas nas freguesias mais desenvolvidas e nas sedes de concelho e, em muitos casos, os fluxos de crianças rumam directamente para edifícios centrais recuperados ou erguidos de novo na sede de concelho, consubstanciando estas opções a afirmação e expansão clara dos Centros Escolares.

Justificando os procedimentos mais recentes, a Ministra invoca na imprensa uma “correlação impressionante” entre a reduzida dimensão da escola e o insucesso dos alunos existente em 512 escolas.

Em jeito de balanço crítico sobre as políticas educativas e o impacto na escola rural portuguesa, nas últimas três décadas, Sarmiento identifica dois ciclos de políticas, cuja evolução ocorreu em contra-ciclo, e foi penalizadora da escola em meio rural.

De facto, as mutações das escolas no espaço rural resultam tanto das transformações sociais dos campos, quanto da evolução das políticas educativas. Portugal vive, há já alguns anos, um segundo ciclo de mudanças na educação em que o começo coincidiu com o fim do ciclo das reformas e das alterações pós-25 de Abril, que culminaram com a aprovação amplamente consensual da LBSE (Sarmiento 2003b:66).

Tendo sido objecto de análise dilatada e aprofundada em capítulo anterior, o ciclo da reforma educativa, patente na expansão do sistema educativo, nomeadamente no alargamento da escolaridade obrigatória e na mobilização maciça de crianças e jovens para a frequência de uma

escolaridade prolongada, realizou-se tardiamente em Portugal, ao contrário do verificado na maioria dos países da Europa. Também em sentido inverso, o novo ciclo educativo em que o país vive caracteriza-se, por uma via, pela delapidação “racionalizadora” dos recursos, com a desactivação em grande escala de escolas, com a extinção de instâncias de inovação e pesquisa, com a abolição de entidades reguladoras referentes a orientações políticas em domínios específicos da acção educativa, com a contenção do investimento público e com a abertura à privatização de sectores do sistema educativo; por outra via, assume relevância a “recentralização da administração educacional”, que é concomitante com uma intenção clara de uniformização de práticas educativas (id.;ibid.).

Neste quadro de política educativa, a escola rural encontra-se «profundamente ameaçada e multiplamente ameaçada» (Sarmiento, 2003:68) pela demografia, pela política e pela padronização e uniformização das praticas educativas que a põem em causa enquanto instituição detentora de traços próprios, granjeando, assim, a atenção de sectores até então resistentes como por exemplo políticas de reestruturação pura e simples da rede escolar assumidas por um movimento de autarcas (mais a Norte do que a Sul) que, pretendendo urbanizar o espaço rural, optam pelo encerramento de todas as escolas das aldeias e freguesias a favor da criação de Centros Escolares na sede do Concelho onde as crianças têm acesso a todo o tipo de recursos, mas se destroem e padronizam as raízes culturais locais (id.;ibid.).

Então, face à “insistência reincidente e inadiável” do reordenamento da rede escolar norteado pelo paradigma da escola urbana de grandes dimensões e modernamente apetrechada, sedeada, preferencialmente, nas sedes de Concelho, as quais se têm vindo a “desruralizar para se urbanizar” (Portela, 1997), não estará comprometido o futuro da escola do mundo rural?

#### **1.4. As sementes do passado, âncora do futuro da escola em meio rural: as dinâmicas sócio-educativas do ICE**

##### **1.4.1. Que valências para a escola rural?**

A par das lógicas tecnicistas, economicistas, centralizadoras de tendência claramente urbana predominantes, tem vindo a desenvolver-se um movimento alternativo de abundantes e diversificadas frentes de intervenção, embora relativamente “marginais” à discussão educacional, corporizado na implementação de projectos locais de desenvolvimento ou de projectos unificadores de diferentes iniciativas locais – projecto ECO, projecto das Escolas Rurais, projecto Radial, projecto Educação para o Desenvolvimento – que consubstanciam a questão do rural e da educação em meio rural como um modo de resistência à mercantilização e urbanização hegemónicas e, conseqüentemente, preconizam uma lógica potenciadora da educação ao serviço

do desenvolvimento, ou seja, uma educação para o desenvolvimento em meio rural. Assim, a questão das escolas rurais surge, simultaneamente, como

«um movimento pedagógico, um movimento social e um movimento que se inclina para o desenvolvimento local, para a renovação das práticas educacionais, para a inovação e, simultaneamente, (ainda que seja paradoxal), para uma certa padronização de formas inovatórias da pedagogia em meio rural, algo como a *conservação da tradição de inovação* em alternativa aos modelos hegemónicos globais, o que tem profundas implicações, quer de natureza social, quer pedagógica, quer epistemológica, quer política.» (Sarmento, 2003b:64)

A mobilização de alguns contributos da sociologia sobre questões do desenvolvimento, em especial do desenvolvimento local, ajudam a revigorar os alicerces desta perspectiva sócio-educativa contra-hegemónica promotora da educação em meio rural, que não se cinge a uma intervenção meramente escolar mas penetra no âmago das comunidades, numa acção transformadora dos territórios e de todos os intervenientes.

A contraproposta do paradigma territorialista de desenvolvimento ao paradigma funcionalista (Amaro, 1996) significa a valorização das dinâmicas e processos endógenos e, conseqüentemente, a localização das tomadas de decisão e a importância dos saberes e especificidades locais, através da implementação de medidas promotoras da participação e do estabelecimento de parcerias para o desenvolvimento. Neste processo a escola pode assumir um papel central “como estrutura local que mobiliza parcerias e a «sociedade civil» em acções e iniciativas de desenvolvimento local” (Amiguiño, 2004:160).

A coincidência entre processos de desenvolvimento e processos colectivos de aprendizagem, vividos de forma construtiva, consubstanciam uma possibilidade educativa permanente protagonizada por pessoas em que a interpretação e a transformação da realidade social pode resultar em obra colectiva alicerçada nos princípios da endogeneidade, da globalidade e da participação (Canário, 1997).

Estas perspectivas defensoras do papel da educação na promoção do desenvolvimento local constituem «os fundamentos que levam a questionar a pertinência da inserção da escola e do estabelecimento de relações horizontais a nível local» (Amiguiño, 2004:160). Envocando os contributos de alguns autores Amiguiño (id.;ibid.) enfatiza a importância que a escola rural pode desempenhar nos processos de desenvolvimento local: exerce um papel relevante na reabilitação, reconstituição e disseminação de praticas antigas de trabalho, de produção agrícola e de relação ancestral com a natureza (Torres, 2000); num contexto de “vazios intitucionais” na implementação de projectos de desenvolvimento local, a escola rural, por mais pequena que seja, pode funcionar como interlocutora privilegiada suprimindo a ausência de outras estruturas (Mortágua, 1996); do mesmos modo a escola rural é socialmente valorizada e reconhecida na (re)construção «de



capacidades de representação colectiva perante o exterior» (Rita e Mergulhão, 1997:106); por fim, a pequena unidade escolar pode ser rentabilizada nas “regiões em perda” como equipamentos multiusos ou multifuncionais (Ferrão, 1998).

Lançando as sementes no início da década de 80, tendo próspera produção na década de 90, atravessando um período de questionamento e viragem no dealbar da mesma década, o Instituto das Comunidades Educativa (ICE) assumiu-se desde sempre como o grande impulsionador do futuro da escola em meio rural. Mesmo na actualidade, apesar das orientações da Tutela serem no sentido da extinção da escola rural, as suas dinâmicas perduram pela mão dos actores que participaram nos vários projectos, que em contextos de trabalho mais abrangentes readaptam práticas de actuação, e em grupos de reflexão pensam “estratégias de dar a volta à questão” nos “Encontros Interequipas”, os quais sobrevivem graças aos laços firmados no passado. Para melhor compreensão do vigor da intervenção do ICE apresentam-se alguns dos seus postulados fundadores, bem como a enunciação de algumas das suas dinâmicas e projectos, especialmente, aqueles que foram implementados num dos concelhos em análise - o concelho de Amares - e protagonizados por alguns dos informantes chave: o Projecto ECO, o Projecto das Escolas Isoladas - de Obstáculo a Recurso e o Projecto das Escolas Rurais, o qual também desenvolvemos como docente.

## **2. Dinâmicas de Educação na NUT III do Cávado (Amares e Vila Verde)**

Nesta parte do capítulo caracterizam-se os quadros educativos dos concelhos da NUT III do Cávado. Em Amares faz-se uma retrospectiva da educação, desde há três décadas até ao ano de 2002/2003, associada à biografia de uma das informantes-chave, Vice-Presidente do Agrupamento D.Gualdim País, uma vez que esteve directamente implicada nas várias dinâmicas educativas; em Vila Verde referencia-se a situação educativa no 1º Ciclo e o papel exercido pela EB2,3 de Vila Verde, respectivamente, pelas vozes do Vice-Presidente e do Presidente do Agrupamento de Escolas de Vila Verde<sup>75</sup>

### **2.1. A realidade educativa em Amares.**

Relativamente às dinâmicas de educação em Amares, apresenta-se, num primeiro momento, o ensino praticado, em tempos remotos, nas escolas de mundo “rural profundo”, sob tutela da

---

<sup>75</sup> O quadro educativo de Terras de Bouro não foi estudado, porque, na altura, tinha iniciado funções um Conselho Executivo nomeado pela DREN para fazer face a uma situação crítica na administração e gestão do Agrupamento de Escolas afecto à EB 2,3 e Sec. Padre Martins Capela.

ME/Administração Escolar; num segundo momento, alude-se a educação em meio rural, na sede de concelho em Amares e num terceiro momento, em meados dos anos 80, registam-se os impactos da LBSE, nomeadamente a aplicação do Programa Ministerial PIPSE, ao mesmo tempo, que penetram rasgos de inovação e mudança no concelho pelas mãos da Universidade do Minho em articulação com ICE, introduzindo um ciclo de dinâmicas de projectos, que começou com o projecto ECO, o qual culminou com a formação da APEA; esta, por sua vez, em conjunto com o ICE, impulsionou sucessivos projectos “Amares na Escola” na Escola do 1º CEB de Eirado, a par da implementação do projecto das Escolas Isoladas nas escolas de reduzida dimensão física e populacional, que também teve várias edições, conforme as escolas que o integraram. No final da década de 90, surge o projecto das Escolas Rurais, que foi ampliando, gradualmente, o seu raio de intervenção, de tal modo que as suas dinâmicas de trabalho estão na génese da constituição de um dos agrupamentos horizontais de Amares -o agrupamento D. Gualdim País - e as suas linhas orientadoras são vertidas no Projecto Educativo do referido agrupamento.

#### **2.1.1. Memórias de um passado educativo em Amares: da escola em “meio rural profundo” à escola em “meio rural”**

O abrangente e diversificado percurso profissional da docente, informante-chave, traduz a história da educação no concelho de Amares nas últimas três décadas, pelas actividades lectivas que desempenhou nas várias escolas, pelo envolvimento em projectos de intervenção e formação de professores e pela participação em processos de administração e gestão das escolas. Por outro lado, a biografia profissional da informante permite distinguir um modelo de escola inscrita em “meios rurais profundos”, no início da sua carreira, e um paradigma de escola inserida em “contexto rural”, que corresponde ao exercício de funções na Escola sede do concelho.

##### **2.1.1.1. Da escola em “meio rural profundo”...**

Iniciando funções na Escola Bouro, com uma turma de 32/33 alunos, pertencentes ao 3º e 4º anos de escolaridade, a docente, no seu primeiro ano de trabalho, notou um desfasamento entre as suas expectativas profissionais e a realidade educativa que encontrou no terreno. Tratava-se, por um lado, de uma população escolar com fortes sinais de pobreza, havendo alguns alunos que se deslocavam a pé de casa para a escola; por outro lado, da necessidade de assumir uma nova atitude profissional baseada num trabalho diferente, de auto-desafio e desafio do próprio sistema dominante. Inconformada com o estado da escola e da sociedade de então e, por vezes, impotente no exercício da sua profissão, pois

*«não era aquilo que eu queria e doía-me... eu vinha às vezes até com muitos problemas de consciência para casa porque eu não conseguia responder, eu fui sempre uma pessoa que nunca me conformei com o sistema (...）」,*

a docente pretendia alterar uma situação onde existiam alunos com idade escolar avançada, alguns deles retidos porque *«ia-se trabalhando só com aqueles que davam e aqueles que eram marcadas por estratos sociais mais débeis e até pela sua debilidade física ficavam para trás»,*. A superação desta situação escolar dos alunos passou pela definição de estratégias diferenciadas de trabalho baseadas na Língua Portuguesa, tendo como porta de entrada a poesia, de tal modo que *«no final do ano saíram e a coisa mudou e talvez fosse isso que as colegas não viram com bons olhos...não gostaram de ver (...) dei saída ao assunto (...) aí dei muitas horas extras porque na altura era nova e podia e dediquei-me (...)」*, frisou a entrevistada, acrescentando que, frequentemente, entrava em conflito com os pares porque não aceitavam *«que eu ousasse fazer diferente (...) e até que tratasse os alunos de modo diferente e que até ensinasse de modo diferente»*.

Colocada na escola de Figueiredo, no ano lectivo de 1969/70, onde o ambiente *«ainda era mais desolador»*, uma vez que alunos apresentavam acentuadas dificuldades de aprendizagem porque tinham sido alunos de uma professora regente, a entrevistada, rebatendo as limitadas perspectivas de trabalho da sua antecessora, advertiu para alguns requisitos basilares subjacentes ao trabalho docente, nomeadamente a existência de horizontes abrangentes e uma formação sólida, diversificada e actualizada para responder às mudanças educativas.

A respeito da população escolar desta freguesia, a professora registou a existência de uma aluna que não falava e cuja deficiência não fora identificada *«porque na nossa formação de professores não havia essas abordagens»*. Nesta escola a docente deparou-se com incipientes condições físicas de trabalho; uma exígua sala de aula numa casa particular, *«quase um cubículo, com muitos poucos metros e com meia dúzia de carteiras»* em estado avançado de degradação resultante da desresponsabilização das Autarquias Locais.

No ano lectivo seguinte, colocada na Escola de Goães, a informante encontrou *“outra desgraça”* em relação à existência de turmas, na ordem dos 50 alunos com os 4 anos de escolaridade, a funcionarem em espaços pequenos: *«eram muitos alunos, uns por cima dos outros, não havia onde os sentar também (...)」*. Por outro lado, a população escolar revelou-se complicada, em virtude de no ano lectivo anterior terem tido uma professora pouco assídua. Com muitos casos de retenção, a docente, em resposta ao insucesso escolar vigente, teve a *“ousadia”* de trabalhar com os alunos da 4ª classe em horário pós-lectivo, levando-os para casa de tarde ou ficando com eles no salão paroquial.

Tal como o anterior, também o edifício escolar de Goães apresentava sinais de degradação, nomeadamente vidros partidos.

Em síntese, nos primórdios da carreira, em que não podiam “ousar” nas estratégias de trabalho e o princípio do saber ler, escrever e contar norteava toda a acção escolar, os alunos que não revelassem bom aproveitamento escolar nestes domínios ingressavam no mundo do trabalho como era vontade das famílias do mundo rural. Quer na freguesia de Figueiredo, em que a população escolar pertencia a agregados com graves carências, quer na freguesia de Goães, embora sendo uma terra de muitos caseiros, as crianças ajudavam as famílias nos trabalhos agrícolas e na pecuária. Alguns deles, no Verão, levantavam-se às 5 horas da manhã para irem “cortar a erva da semente” para os animais e, depois da escola, iam guardar o gado, *«portanto, iam cansados para a escola e mal alimentados (...) ou tinham muita força de vontade ou então não davam nada (... )»*, notou a informante.

Destaca-se, também, a desmotivação dos professores que reinava na altura, despoletada pelas condições precárias de trabalho, que os impedia de responderem eficazmente às lacunas e carências dos alunos, pelo isolamento no exercício da actividade lectiva, pela falta de interacção com os pares e pela ausência de formação potenciadora da reflexão conjunta sobre os constrangimentos da prática pedagógica. Em busca de novos horizontes para responder adequadamente às solicitações da profissão, a docente resolveu deslocar-se diariamente para Braga a fim de completar o 7º ano (actual 11º ano), uma vez que tinha ingressado no Magistério Primário com o 5º ano (actual 9º).

Embora pese a adversidade dos cenários educativos enunciados, as populações locais reconhecem efectivamente o papel do professor. De igual modo, embora predomine a inoperância das autarquias, a informante registou uma evolução da postura das edilidades locais, a par da mudança de atitude e formação dos docentes, no sentido de serem “desafiadores” e contrariarem a filosofia de ensino vigente.

No ano lectivo de 1974/75, a docente é colocada na escola de Dornelas, onde permaneceu até 1980. Era um estabelecimento de ensino com vários lugares docentes e dotado de uma cantina de participação estatal exígua, daí que a frequente escassez de verbas tivesse de ser colmatada com a dinamização escolar de várias iniciativas. Ao contrário das escolas anteriores, nas quais, regra geral, não existia abertura à comunidade, devido ao facto de os professores trabalharem isoladamente, nesta freguesia a comunidade revelou uma grande participação na vida escolar, nomeadamente no funcionamento da cantina. Esta singular convivência entre a escola, a comunidade e a autarquia foi resultado da formação e sensibilidade do Presidente da Junta de Freguesia (um seminarista com o 7º ano de escolaridade, detentor de um certa cultura geral), que se mostrou muito colaborante e era o primeiro impulsionador de iniciativas para sobrevivência da cantina (chegando a ofertar um porco) e de festividades.

Destacando o desempenho do Autarca e da comunidade da freguesia da escola de Dornelas, a informante considerou que foram excepção à regra, em contraste com a freguesia da escola de Bouro na qual nem o regedor chegou a conhecer e muito menos considerou vivência escolar em

termos de comunidade. Na freguesia de Goães registou alguma abertura da comunidade através da cedência do salão paroquial para a realização de actividades escolares de compensação durante a tarde.

Em síntese, na sua passagem pelas escolas do “meio rural profundo”, a docente registou alguns quadros de vida dominantes - a existência de crianças oriundas de famílias em que, normalmente, o pai tinha emigrado (França, Suíça, Luxemburgo, Alemanha), a abundância de caseiros e muita população que trabalhava a terra arrendada de outrém – muitos dos quais configuravam situações de pobreza com repercussões na educação dos filhos. Na freguesia de Dornelas, apesar de apresentar o melhor quadro educativo, existiam agregados familiares carenciados e população infantil instável e indisciplinada.

Reconhecendo melhorias no que se refere à formação contínua de professores, a informante-chave mobilizou-se, por iniciativa própria, para diversas experiências formativas.

#### **2.1.1.2. ...à escola em “meio rural”**

No ano lectivo de 1990/91, o sentimento de satisfação profissional tocou, finalmente, a docente com a colocação na escola de Eirado, sede do concelho de Amares, onde se manteve até ao fim da carreira. Aí, começou por trabalhar com uma professora “de idade” que, apesar da sua pouca iniciativa, não obstaculizava a acção dos colegas: *«eu aqui senti-me no meu mundo porque aqui havia desafios que se lançavam e ela embora não fazendo, não fosse atrás desses desafios mas deixava trabalhar»*. O tipo de práticas lectivas que esta escola permitiu implementar, associadas à sua crescente experiência profissional e às mudanças, entretanto, ocorridas no sistema educativo fizeram-na sentir-se “preenchida”.

No período em que iniciou funções na escola de Amares, o meio era essencialmente rural: *«Amares nessa altura tinha características rurais, não tinha tantas características de ruralidade como o meio rural profundo, mas era rural (...)»*. Várias características diferenciaram esta escola dos estabelecimentos de ensino do “meio rural profundo”: o fim do isolamento profissional e a possibilidade de partilhar ideias e experiências com os colegas, assim como o apoio psicológico e o incentivo inter-pares; progressos ao nível do aproveitamento da população escolar, que não trabalhava no campo como nas escolas do “meio rural profundo”, melhorias nas condições físicas do edifício escolar, que possuía apenas mesas e cadeiras, tendo os restantes equipamentos e materiais didácticos sido adquiridos graças ao esforço e empenho dos docentes em dinâmicas de interacção com o meio. A este respeito, garantiu que existia maior abertura do meio e as famílias revelavam mais interesse e disponibilidade pela vida escolar dos filhos, contudo, a situação variava de ano para ano, *«umas vezes para melhor, outras vezes para pior, dependia dos anos»*. Por outro lado, as famílias detinham mais posses económicas (existiam famílias emigrantes, especialmente na Arábia) e melhorou o seu nível cultural, pois os pais/encarregados de educação

detinham uma visão mais abrangente do mundo e expectativas mais elevadas em relação ao futuro dos filhos, ao contrário das freguesias do “meio rural profundo” em que as famílias desejavam que os filhos continuassem a trabalhar os campos.

A melhoria do nível sócio-económico das famílias dos alunos da escola sede, resultante do facto dos pais estarem empregados nos serviços e possuírem negócios próprios como pedreiras, traduziu-se em maior estabilidade emocional da população infantil o que, de acordo com a informante, aliado às fortes expectativas das famílias, em relação ao percurso escolar dos educandos, se revela de grande importância e facilita o trabalho do professor: *«quer queiramos quer não, isso conta porque muitas vezes o professor não é aquilo que quer ser, mas é aquilo que encontra e então não pode brilhar e não pode ser a 100% e nisso eu aqui tive facilidade (...)»*.

Estas circunstâncias da escola sede potenciaram um maior sucesso escolar, uma vez que um maior número de alunos acedeu ao ensino superior e singraram na vida (evidência comprovada nas coortes 1 e 2 de Amares), em relação às escolas das freguesias mais rurais. De notar, que a caracterização diferenciadora que a informante faz da escola sede comparativamente com as escolas rurais profundas comporta uma visão mais optimista do que a perspectiva que alvitra quando referencia o mesmo estabelecimento de ensino, mas considerado isoladamente. Assim, embora existindo alguns rasgos de abertura, grosso modo, a relação da escola com a comunidade era fechada. Nesta escola de maiores dimensões, como a da sede de concelho, existia outra tipologia de problemas na população escolar, nomeadamente, crianças com dificuldades de aprendizagem oriundas de famílias disfuncionais e famílias problemáticas, as quais transferem para o professor e a escola toda a responsabilidade de educação.

Na escola de Amares destacou os procedimentos pedagógicos desajustados de professora da turma onde estava inserido o filho e um grupo de alunos analisados na coorte 1, o que justifica uma referencia especial: era uma profissional adversa às dinâmicas de projecto que tiveram lugar em Amares, como o projecto ECO, e a qualquer processo de formação, de relações humanas bastante precárias com os alunos a quem tratava como “coisas”, exigia uma postura de “sargentos” na sala de aula, aplicava castigos corporais em resultado de lacunas apresentadas na aprendizagem, recorria a métodos de ensino e de trabalho tradicionais, que contrastavam com estratégias utilizadas e saberes transmitidos pelas famílias mais instruídas no apoio que prestavam aos filhos na consecução de infindáveis trabalhos de casa, consubstanciando uma situação geradora de grande tensão e conflito interior nos alunos motivada pela divergência de sentidos entre os ensinamentos da docente e o apoio familiar.

Em virtude da turma integrar muitos dos alunos da Coorte 1, analisada noutra parte do estudo, e espelhar estereótipos de situações educativas que uma escola relativamente central também pode alojar, a informante caracterizou sucintamente o grupo escolar. A turma era constituída por alunos oriundos de famílias detentoras de um nível sócio-económico e cultural médio/alto, com pais professores e empregados em diferentes serviços, empresários, etc., e alunos de famílias de

baixas posses. Desta turma, apenas tiraram cursos superiores os alunos que tiveram grande suporte familiar, existindo, ainda, outro grupo de alunos pertencentes a famílias empenhadas na educação dos filhos que os transferiram de escola para tentarem completar o ensino secundário, sendo que todos tiveram uma escolaridade sinuosa decorrente da má experiência escolar do 1º ciclo.

Em termos da sua trajectória profissional, a docente iniciou funções lectivas, nos primeiros anos da sua carreira, em escolas inscritas no meio “rural profundo”. No ano de 1968/69 foi colocada na Escola de Bouro, no ano seguinte teve lugar na Escola de Figueiredo onde permaneceu alguns anos, no ano lectivo de 1974/75, foi colocada na escola de Dornelas, na qual se manteve até 1980. Volvida uma década, no ano lectivo de 1990/91, foi colocada na escola de Eirado, sede do concelho de Amares, uma escola, na altura, inserida no “mundo rural”, onde permaneceu até 2002/2003, ano em que se reformou. Na segunda metade da década de 90, no âmbito da implementação do Projecto Eco, a informante foi a grande impulsionadora da criação da Associação de Professores e Educadores de Amares (APEA), sendo eleita a primeira Presidente da instituição. Na área da administração e gestão escolar esteve destacada na Delegação Escolar e, nos últimos anos da carreira (2000/2001, 2001/2002 e 2002/2003) foi Vice-Presidente do agrupamento horizontal de escolas D. Gualdim País em Amares.

## **2.2. O contributo do ICE na construção de uma identidade educativa em Amares**

O Instituto das Comunidades Educativas (ICE) é apresentado, pelo seu principal mentor Rui d' Espiney (1996:4 e 1997:9 citado por Oliveira, 2005:127), como «uma associação sem fins lucrativos de âmbito nacional orientada pela e para a sociedade civil»

Na sequência do desenvolvimento de um “movimento social de base educacional”, corporizado no projecto das Escolas Rurais com diferentes ramificações em várias zonas do país, Sarmento (2003b) considera o ICE como agente federador que consubstancia

«um núcleo organizativo central de uma pluralidade diversa de intervenções e de práticas com configurações e múltiplas articulações, que enfatiza a ideia de investigação como acção reflexiva implicada e da intervenção pedagógica como prática de mudança e transformação social em meio rural.» (2003:69)

Tornou-se associação de utilidade pública em Julho de 1998 e Organização Não Governamental para o desenvolvimento (ONGD) por um biénio, em Julho de 2004 (Oliveira, 2005:127).

No entanto, a génese do ICE remonta ao início da década de 80 e assenta na «confluência de dois processos complementares e interactivos»: o desenvolvimento dos projectos ECO e Rede de Pólos de Acção Educativa e Formação do Distrito de Setúbal e o apoio da Fundação Holandesa

Bernard van Leer, de autarquias, instituições académicas, personalidades do campo cultural e educativo e diferentes Organizações Não Governamentais (id.;ibid.).

### **2.2.1. A implementação do Projecto ECO e a formação da Associação de Professores e Educadores de Amares**

Antes de ser implementado em Amares, o Projecto ECO, Escola-Comunidade, contava já uma década de existência em Portugal.

Concebido com um projecto de investigação-acção a partir da verificação de um elevado insucesso escolar num vasto universo de escolas do ensino primário, o Projecto ECO ancora-se, em dois pilares basilares:

«o da construção de novas relações entre a escola e as professoras, os pais e a comunidade [...]; e o da construção de práticas escolares e educativas adequadas às necessidades dos alunos e centradas no(s) seu(s) meio(s) de vida.» (Benavente et al., 1987:12)

Na segunda fase de desenvolvimento do projecto ECO, Canário (1994) considera-o como um projecto de intervenção educativa de orientações inovadoras relacionadas com a globalidade da acção educativa e com diferentes expressões “práticas” na sua concepção e desenvolvimento:

- «- [...] Propõe-se mudar escolas, encaradas como organizações sociais-complexas, lugares de produção de práticas sociais não redutíveis a práticas escolares. [...]
- Considera as escolas como `meios de vida` que definem contextos formativos globais para alunos e professores. [...]
- Pretende desenvolver estratégias formativas para professores e alunos que se alimentem reciprocamente, baseados na produção de saberes, que permitam transformar a instituição escolar a partir das contribuições da reflexão e da pesquisa no campo da formação de adultos. [...]
- Escolhe como níveis de intervenção, conjuntos de escolas situadas em unidades `naturais`, isto é, territórios a que correspondem comunidades, ligadas por laços de natureza histórica, cultural, administrativa, política. A escola é encarada não como o último elo do sistema escolar, mas sim como sistema dotado de autonomia, interdependente com o contexto. Adota-se, pois, uma perspectiva ecológica de transformação da escola.» (Canário, 1994:36)

Sendo uma condição para a continuação do apoio fornecido pela Fundação van Leer, o alargamento territorial do ECO teve lugar no final do segundo ano da segunda fase do projecto, com a realização do “Encontro Nacional em Arronches”, que



«testou percursos, alargou a reflexão, trouxe novas energias às dinâmicas de terreno e uma novidade: a presença de quem viria a integrar as equipas regionais de novas zonas – Braga e Faro – equipas a que se juntaria, mais tarde, a de Bragança.» (Espiney, 1994:26)

Ao contrário do que se esperava, esta expansão territorial resultou num “salto qualitativo”, consubstanciado num processo de transferência de frentes de reflexão e de intervenção que as novas equipas puderam receber do grupo de Sintra, de Arronches e do Seixal:

- «- O contributo que representa para a reflexão e a descentração da sala, a interacção Jardim-de-Infância Escola Primária;
- A circunstância de a construção de uma dinâmica de equipa surgir como a primeira meta e o primeiro objectivo específico de um projecto de mudança de uma escola;
- A importância de criar «Centros de Recursos» funcionando como fulcros de animação e com base permanente de colaboração entre escola, a autarquia e outros actores de comunidade.» (id.:27)

Neste sentido, em 1988/89, inicia-se uma segunda fase de implementação do projecto nos concelhos de S. Brás de Alportel, Vinhais e Amares, norteada por três linhas de acção:

- «a) A importância dos intercâmbios entre instituições educativas e o meio local (famílias, autarquias, associações e outros recursos naturais);
- b) A importância de criar e desenvolver o espírito e prática do trabalho em equipa, por parte dos professores e educadores, em ordem à produção e realização de projectos construídos em comum, em resposta a problemas e situações problemáticas devidamente identificadas;
- c) A importância de uma maior aproximação entre os jardins de infância e as escolas do 1º Ciclo em ordem a explorar as virtualidades de um trabalho conjunto.» (PINTO et al., 1992:10)

Alimentados pela reflexão do Encontro Nacional de Arronches, as equipas de Braga, Bragança e Faro edificaram projectos em Amares, Vinhais e São Brás de Alportel e, no final do primeiro ano, inseriram-se, sem grandes sobressaltos, na reflexão formulada no II Encontro Nacional ECO, que decorreu no Seixal, corporizando *“um desenvolvimento a dois tempos”*, no terceiro ano da segunda fase do Projecto, na medida em que, enquanto nas *“novas zonas”* predominam estratégias específicas do processo de arranque e implantação associado a um acompanhamento permanente do trabalho local, nas *“zonas veteranas”* as equipas locais surgem mais interventivas na construção e fundamentação das suas próprias estratégias e metodologias de actuação, e as equipas Regionais funcionando mais numa posição de *“rectaguarda”* e *“assistência externa”* na resolução de problemas (Espiney, 1994:27).

A escolha da zona de intervenção no concelho de Amares para implementar o projecto ECO emergiu no âmbito de negociações encetadas entre a Universidade do Minho, designadamente o CIFOPE (actual IEC), e o IED, com base nas seguintes constatações:

- «a) Tratava-se de uma zona onde o insucesso escolar atingia proporções elevadas (38% na 1ª fase e 32% na 2ª, de acordo com os dados de 1987-88);
- b) Havia canais de comunicação fáceis com os responsáveis da autarquia municipal e interesses por parte destes em colaborar no Projecto;
- c) Amares é um concelho situado a uma distancia da cidade de Braga (15 Km), que permite deslocações relativamente fáceis e rápidas.» (Pinto et al., 1992:10)

Um estudo sobre o concelho evidenciou o território como «*uma zona de grande insucesso*», daí que, segundo a docente informante de Amares, o ECO visasse o combate ao insucesso escolar e a formação de professores, tendo como esteios as dinâmicas locais de trabalho e as comunidades locais (Pinto et al., 1992).

O projecto ECO arrancou no concelho em 1988 no âmbito de conversações entre a Universidade do Minho/CIFOPE e a Câmara Municipal de Amares. Em Julho teve lugar na Câmara Municipal uma reunião onde três docentes da Universidade do Minho fizeram a apresentação do projecto Eco como «*um projecto de investigação- acção, formação de professores, formação centrada nas práticas e na escola e de ligação ao meio e com articulação entre Escola e Jardim-de-Infância*», salientou a informante de Amares.

A relutância inicial de alguns docentes desencadeou a realização de nova reunião dia nove de Setembro desse ano, data em que aceitaram implementar o projecto nesse ano lectivo. Em Novembro, de 1988, procedeu-se à formalização da execução do projecto ECO em Amares através da assinatura de um protocolo entre a Câmara Municipal e a Universidade do Minho, com a presença do Rui D` Espiney (ICE) e o Dr. Luís França (IED), responsável nacional pelo projecto. Nesse protocolo ficou estabelecido que a Universidade do Minho garantia o acompanhamento do ECO, financiava a criação de um Centro de Recursos educativos para todo o concelho e predispunha-se a colaborar com a Autarquia na realização de iniciativas educativas, e a Câmara Municipal disponibilizava e responsabilizava-se pela manutenção de um espaço de reuniões e condições de funcionamento e gestão do centro de recursos (Pinto et al., 1992).

A primeira fase de implementação do projecto ECO em Amares circunscreveu-se às escolas e jardins-de-infância das duas freguesias do concelho com marcas de urbanização, Amares (sede do concelho) e Ferreiros, a partir de duas motivações: i) constituição de uma equipa local composta por cerca de 15 docentes, já que a metodologia do trabalho de projecto era inviável em grandes comunidades docentes e participação de muitas instituições educativas; ii) confirmação da duração do projecto no próximo triénio, daí a importância da participação de um corpo docente

em regime de efectividade de funções. Formou-se, então, uma Equipa Local de 15 professores e educadores de escolas e jardins de dimensão média e grande (cinco e 15 lugares docentes) localizada na e próximo da sede de concelho, tendo as professoras uma média de anos de serviço superior a 15 anos e as educadoras uma média de anos de trabalho, consideravelmente, mais baixa (id.).

A fase de arranque do projecto com a Equipa Local de Amares começou em Setembro de 1988, acordando-se um encontro semanal de trabalho, às quartas-feiras à tarde, no espaço disponibilizado pela Câmara. Uma vez que a equipa local manifestava um sentimento de “desconforto e insatisfação” face ao trabalho que realizavam e a vontade de dar respostas positivas à realidade emergente de valorização da formação, enquanto requisito de progressão na carreira, a equipa da UM conduziu a sua acção para a prossecução de dois objectivos principais:

- «a) construção da equipa local de professoras e educadoras, partindo de uma situação de inexistência de trabalho de cooperação e intercâmbio entre aquelas profissionais;
- b) assunção progressiva da filosofia do Projecto segundo a qual, as mudanças de atitudes e de práticas não acontecem perante lições de formadores, mas através da identificação de situações problemáticas, a procura de soluções, a inventariação de recursos, a assunção de responsabilidades próprias da acção, etc..» (Pinto et al.,1992:16)

Em relação ao projecto ECO, a docente informante declarou que um dos aspectos fortes da iniciativa se prendia com a realização de actividades de articulação entre o Jardim-de Infância e Escola que, sustentadas na reflexão conjunta de educadores e professores sobre as práticas encetadas, resultam em benefícios para os alunos e para os docentes.

Revelando-se um período relativamente longo, de “experimentação, tacteamento”, tanto da Equipa Local quanto da Equipa do CIFOPE, este constituiu o primeiro momento de “surpresa” acerca das representações dominantes sobre a dinamização da formação:

- «a proposta que era feita era a de todos poderem colaborar na reflexão sobre a realidade, nas suas várias vertentes, a fim de que, com estes elementos se construísse em conjunto eventuais linhas de acção e de intervenção do grupo e de cada um dos seus membros.» (id.:17)

A primeira fase do processo culminou com a concepção de um projecto denominado “*À descoberta da memória da comunidade de Amares*” que pretendia tornar mais estimulante o ensino/aprendizagem, conduzir as crianças na descoberta e vivência de sujeitos de aprendizagem e pertença a uma comunidade detentora de um património específico e tentar estabelecer laços entre a escola e a comunidade, principalmente, a família, superando, assim, as representações negativas que mutuamente predominavam (Pinto et al.,1992).

Apesar da Equipa Regional identificar algumas dificuldades/entraves quanto ao futuro do projecto – concepção de que os factores causadores do insucesso escolar eram de ordem pessoal, familiar e/ou social, incipiente percepção do papel da comunidade e dos pais na vida da escola e dos educandos, dificuldades na concepção e na execução de projectos educativos de escola e reconhecimento das crianças como depositárias de saberes e não como sujeitos de aprendizagem e pessoas com direitos e deveres –, bem como sinalizar algumas limitações ao nível da parca reflexão e sistematização de certas questões, a dinâmica de trabalho criada levou várias professoras a sair da escola, a realizar visitas no âmbito dos programas escolares, a trazer à escola membros da comunidade para darem testemunhos de actividades e de saberes, a recolher e a trabalhar na sala de aula elementos do património oral local (id.).

Em jeito de retrospectiva, este foi «*um tempo essencialmente de questionação de concepções arreigadas e de desestruturação de práticas rotinadas*» em que os professores, face ao desafio da mudança, encetam processos formativos em profundidade que os transformam enquanto profissionais e pessoas, consubstanciando “a terceira socialização dos professores”<sup>76</sup>. Em relação ao processo formativo, um dos elementos da Equipa Regional sublinhou que:

«Nesta intervenção, a formação continua é entendida como um processo mais global que: a) redimensiona a socialização ocupacional; b) entra no âmbito do alargamento de conhecimentos, portanto, da informação, logo reativando estruturas e saberes da segunda socialização; c) finalmente envolve a pessoa do professor, num processo sócio-pessoal de construção de num determinado grupo de pertença (o que tocará em aspectos de socialização primária).» (id.:21)

Impulsionado pelos tributos colhidos no Encontro Nacional de Equipas ECO e realimentado pelas vivências anteriores, o começo do novo ano lectivo ficou marcado por alterações nas dinâmicas internas das escolas e jardins-de-infância envolvidos: em Amares, os primeiros dias do ano lectivo foram ocupados com um plano de animação promotor da articulação Pré-escolar e Escola Primária, visando o ingresso dos alunos do primeiro ano de escolaridade, e para a qual foram convidados os pais/encarregados de educação dos referidos alunos; em Ferreiros, vencendo as resistências na abertura da escola aos pais, o ano lectivo arrancou com a organização, por parte do conselho escolar, de uma sessão de recepção aos pais e autarcas da freguesia, enfatizando-se a receptividade da escola à participação dos pais/encarregados e lançando-se o desafio de um trabalho conjunto com a comunidade, no sentido do funcionamento das instalações das cantinas, que tinham sido criadas e nunca foram utilizadas, a partir de uma visita aos equipamentos disponíveis que todos os participantes puderam fazer (Pinto et al., 1992).

---

<sup>76</sup> Júlia Oliveira Formosinho (1989), A Terceira Socialização dos Professores. Alguns Contributos Psicológicos para uma filosofia Educacional de intervenção, CIFOP-UM (texto policopiado).

Na sequência desta acção e partindo da suposição “algo difusa” de que se tratava de um serviço importante para o bem-estar das crianças, a elaboração do projecto das cantinas escolares ganhou crescente interesse entre a equipa local que contou com a forte adesão dos pais, formando-se uma comissão de trabalho para o efeito. O acto eleitoral, entretanto realizado, ditando uma alteração radical na orientação política da Autarquia, lançou num impasse o projecto das cantinas escolares. Algum tempo depois, as Equipas Local e Regional do Eco ainda tentaram sensibilizar e convencer os novos dirigentes autárquicos para a importância e utilidade dos equipamentos, porém *«as prioridades da Autarquia eram outras e as cantinas teriam de aguardar melhor oportunidade»* (id. 26).

No entanto, na mesma altura, a Câmara Municipal apoiou, no âmbito do PIPSE, a criação de um serviço com a valência de cantina, numa das freguesias do concelho, o que despoletou reacções extremas no grupo docente do ECO (Pinto et al., 1992).

A inequívoca autonomia e capacidade de iniciativa da Equipa Local revelaram-se, também, na adesão e participação no concurso nacional de mediatecas escolares, disponível pela primeira vez pelo ME no âmbito do PRODEP. O regulamento pormenorizado do projecto trazido pelo Núcleo de Apoio Pedagógico (NAP) do PIPSE despoletou uma reacção enérgica num pequeno grupo de professoras do ECO, que, no prazo de poucos dias, elaboraram o processo de candidatura, envolvendo inúmeras indústrias e serviços e co-responsabilizando as autarquias e associação desportiva (id).

Embora os projectos de candidatura das duas freguesias – Amares e Ferreiros - apresentassem qualidade semelhante, somente o projecto da freguesia sede, Amares, foi financiado com 500 contos e o projecto da Escola de Ferreiros não foi aprovado porque a candidatura considerava apenas a Escola como entidade proponente. No ano seguinte, a Escola de Ferreiros concorreu com um projecto similar, mas com uma diferença “estrutural”: uma candidatura conjunta da Escola, Jardim-de-Infância e Santa Casa da Misericórdia Local, sendo orçamentado pelo PRODEP com 1400 contos, que potenciaram a gestação das mediatecas no concelho (id.).

Trabalhando em conjunto numa análise cuidada sobre as iniciativas realizadas, a Equipa Regional salientou o “salto notável” ao nível da reflexão demonstrada pela equipa local registada desde o início do ECO:

«Naquele primeiro momento as preocupações centravam-se sobretudo na sala de aula e, de modo especial, nas matérias a leccionar, ao passo que agora surgiam numerosas dimensões relacionadas com a qualidade de vida escolar, a interacção com a comunidade, a acção educativa e a dimensão profissional do professor e uma grande preocupação pelas crianças como sujeito da aprendizagem.» (id:36)

Respondendo às principais preocupações reveladas pelos membros da equipa local, a componente mais importante da implementação do projecto ECO em Amares foi a reflexão desenvolvida acerca das concepções de formação dos professores. As acções de formação frequentadas por alguns docentes, norteadas por uma lógica de informação e reciclagem eram bem distintas do processo formativo vivido pela equipa ECO e distantes das concepções de formação inerentes ao próprio projecto: i) uma formação efectiva assenta em situações concretas e nas experiências profissionais dos próprios formandos, uma formação apoiada no trabalho de grupo enquanto espaço de interajuda, de partilha de experiências e de decisão e de avaliação; ii) os actores principais são os sujeitos do acto pedagógico – as crianças – e as sessões de informação acerca de assuntos específicas emergem como resposta a questões vividas ou colocadas pelos intervenientes. Neste sentido, o projecto ECO

«não é um mero projecto de intervenção na realidade social e educativa de uma comunidade, mas também um processo e um projecto de formação que ganha contornos e se aprofunda no acontecer de cada experiência concreta. E é na medida em que cada profissional e que cada equipa de profissionais interessados vai adquirindo a capacidade e a confiança necessária para tomarem iniciativas face às situações em que vivem que um tal processo começa a dar os seus frutos. Estamos, pois, perante um projecto de formação para a acção e pela acção.» (id.:38)

No terceiro ano de implementação do ECO em Amares, ganhou especial relevo a continuidade da dinâmica do projecto no concelho, para além da sua conclusão formal, ou seja, o período pós-ECO passou a constar dos intentos reflexivos, plasmados no plano de actividades, que estabelece as seguintes prioridades:

- «a) maior investimento nas mudanças de processo e de atitudes nas salas, tendo em vista a tradução da dinâmica do ECO no sucesso educativo e escolar das crianças;
- b) aprofundamento da relação com a comunidade, numa permanente atitude de dar e receber;
- c) desenvolvimento da formação, mediante o aprofundamento do percurso individual e colectivo, a sistematização e a perspetivação teórico-prática;
- d) concretização de um projecto de apoio ao desenvolvimento dos recursos educativos no Município e de difusão dos materiais elaborados no âmbito do Projecto.» (id.:41-42)

De facto, logo nos primeiros encontros do ano lectivo de 1990/91 foi emergindo, gradualmente, a ideia da criação de uma associação que prosseguisse a dinâmica do projecto ECO, sendo reincidente este assunto, nas reuniões semanais, numa preparação crescente e densificação de todo o processo. Participante activa nas reuniões, a docente informante declarou que a formação da Associação de Professores e Educadores de Amares (APEA) surgiu na sequência do fim do

projecto ECO em que os docentes, ao sentirem o vazio do projecto enquanto suporte das suas práticas, se depararam com a necessidade de dar continuidade à dinâmica de trabalho.

Contrapondo uma perspectiva diferente sobre a génese da APEA, a docente, também Presidente do Centro de Formação (à data elemento pertencente à equipa concelhia de operacionalização local do Programa Interministerial de Promoção do Sucesso Escolar -PIPSE), garantiu que ela *«surgiu quase como uma necessidade do trabalho do PIPSE que tinha desenvolvido uma dinâmica bastante significativa aqui no concelho, começou a mexer com as pessoas...»*.

Neste período temporal, em Amares “coexistiram concorrencialmente” o programa PIPSE e o projecto ECO, sendo benéfico por um lado, mas prejudicial por outro, porque segundo a docente Vice-Presidente do agrupamento de escolas, houve colegas que se zangaram e ficaram inimigas. Pesem embora estas discordâncias, no fim do primeiro período do ano lectivo de 1990/91, num parco texto denominado “Para quê uma Associação”, a Equipa Local listou um conjunto de objectivos sustentadores da criação da associação:

«discutir problemas da educação, encontrar formas de resposta aos problemas das crianças e mais facilmente podermos defender os seus direitos, responder às necessidades de formação contínua dos professores do Conselho; encontrar apoio didáctico-pedagógico para todos os professores interessados; (promover uma) maior abertura da escola à comunidade e maior empenhamento desta na vida da escola.» (Pinto, 1994:212),

considerando o problema do insucesso escolar, as carências educativas do concelho, do isolamento dos professores e da escassez de materiais e de formação (id.).

No processo de formação da Associação, se a definição dos objectivos foi fácil de conseguir, o mesmo não sucedeu com a sua metodologia orientadora, despoletando, novamente, uma cisão de posições: uma parte advogava que a Associação deveria ser implementada pelos actores implicados no Projecto ECO, os quais integrariam a sua direcção; outra parte era apologista da colectivização da ideia entre todos os docentes e da edificação, desde a raiz, de uma associação com todos os interessados (id.).

Reunidos todos os docentes ligados ao projecto ECO e ao PIPSE, comprovando a união de todos os docentes do concelho, foi lançada a Associação de Professores e Educadores de Amares (APEA), num período em que o PIPSE terminou e o espírito de trabalho do ECO se manteve. Assim, em Junho de 1991, é fundada a APEA com base nos seguintes alicerces: foi resultado de um processo de formação na e pela acção de uma equipa que se foi constituindo como tal; os formadores foram sobretudo acompanhantes e questionadores do processo; a necessidade e pertinência da associação foi reconhecida pela generalidade dos profissionais presentes no encontro e foi bem aceite pela autarquia municipal; tal como no projecto ECO, valorizou-se não só

o resultado – a associação -, mas também a metodologia ou processo da sua concretização (Pinto, 1994). A propósito, Manuel Pinto sublinhou que a vivência de tais processualidades consubstancia

«fragmentos/momentos da história do grupo, e devem ser entendidos não apenas como “um património” como algo que se tem ou se pode averbar, mas também como pedras angulares da construção do próprio grupo, importantes para se compreender o contexto e o alcance da ideia da associação de profissionais do concelho.» (1994:211)

No Encontro organizado, nesse mesmo dia, pela equipa local dinamizadora do projecto ECO, em trabalho de grupo, os docentes discutiram a pertinência e a viabilidade da criação de uma associação em Amares, tendo sido nomeada uma comissão instaladora responsável pelo desencadear de todo o processo conducente à sua constituição formal. De algum modo, relacionada com a missão da associação, o trabalho de grupo foi uma das partes mais profícuas do encontro *«pela possibilidade que abriu a todos os profissionais de se pronunciarem sobre o que os preocupava e sobre o estado de espírito em que se encontravam relativamente ao futuro»* (id.;ibid), podendo, assim, exporem as preocupações profissionais e educacionais no concelho:

«situação de isolamento de muitos colegas, nas condições de instabilidade do exercício da profissão, falta de ligação e de articulação com os níveis educativos mais próximos: educação pré-escolar e 2º Ciclo; pouca possibilidade (e sensibilidade para a) partilha de experiências e para o trabalho em equipa; ausência de estratégias que impliquem a comunidade na vida da escola; pouca circulação de informação.» (id.:208-209)

Da reflexão verteu a unanimidade de um quadro de dificuldades que poderia ser convertido num cenário de potencialidades através da formação da Associação, pois

«ela poderia proporcionar maior convívio entre os professores de vários níveis de educação e ensino; poderia dar mais apoio às escolas isoladas; com ela seria mais fácil a colaboração de serviços especializados de psicólogos, assistentes sociais, médicos, etc., para acompanhamento de situações problemáticas; a associação poderia ainda dinamizar um verdadeiro Centro de Recursos Educativos, estimular o relacionamento com outras associações congéneres e criar condições mais favoráveis a uma maior abertura da escola à comunidade.» (id.:209)

Além da dinâmica gerada pelo projecto ECO foram, também, decisivos na adesão dos docentes à formação da Associação algumas inovações introduzidas no quadro da reforma do sistema educativo: por uma via, o novo estatuto da carreira docente, em que a progressão na carreira depende da qualidade do desempenho; por outra via, o novo ordenamento jurídico da formação



de professores em que era concedida alguma margem à intervenção das associações pedagógicas. No caso de Amares, juntava-se a garantia de que o CIFOPE continuaria a colaborar com os professores do concelho, caso a Associação avançasse (id.:214). De facto, apesar da iniciativa da constituição da Associação provir dos professores de Amares, ela não teria sido edificada sem, por um lado, o apoio decisivo da Universidade do Minho, nomeadamente do CIFOPE cujo contributo de alguns dos seus professores e material fornecido ajudaram a dar os primeiros passos; por outro lado, a acção da Fundação van Leer, que protocolada com o ICE, cedeu a primeira tranche de dinheiro cifrada em 500 contos, completou a informante docente e futura Presidente da APEA.

Concebida como «uma estrutura de apoio e/ou de angariação de apoio para o “campo do trabalho” situado prioritariamente na escola, na sala de aula e na interacção entre escolas» e, assim considerada, a Associação funcionaria como um *efectivo* «centro de recursos educativos, técnicos e financeiros, existentes e possíveis, locais e externos», afirmando-se, então, não como um centro passivo, mas uma entidade capaz de constantemente «activar, conjugar e potencializar esses recursos» (Pinto, 1994:216) no intuito de intervir no meio local, apoiando projectos existentes e incentivando a emergência de novas iniciativas.

Após a formação da Associação, vários factores retardaram e obstaculizaram a dinâmica de trabalho, evidenciando a fragilidade dos processos, daí que, num olhar crítico de prudência e de alerta, o autor ressalve que nem tudo o que foi construído e adquirido foi perdido, mas que a mudança almejada com processos como o ECO, de superação das práticas pedagógicas e profissionais e penetração no domínio das crenças, atitudes e representações, se assume como um processo moroso, heterogéneo e variável ao nível dos intervenientes, com sucessos e fracassos, avanços e recuos (id.:218).

Em sintonia de posições, a docente elemento da equipa local do PIPSE, reiterou a superação de obstáculos já com a Associação constituída e em funcionamento, designadamente as dificuldades decorrentes do facto de muitas docentes pensarem que ao estarem envolvidas no projecto ECO tinham prioridade de entrada para o CIFOPE a fim de obterem um Diploma de Estudos Superiores Especializados (DESE), o que não veio a acontecer, despoletando, portanto, uma debandada de professores das dinâmicas da Associação, que ficou reduzida a poucos elementos.

Um dos momentos mais críticos da existência da APEA, em Setembro de 1990, foi superado graças à participação do responsável máximo do ICE numa reunião na qual se equacionou a continuidade ou extinção da Associação. A este propósito, a docente realçou a decisiva ajuda e apoio moral fornecidos pelo ICE, pessoalizados no seu líder: *«quando a associação estava a cair, a desanimar o Rui vinha cá acima e era excepcional!...levantava-nos e dava-nos aquela força para a gente recomeçar outra vez e erguer a cabeça e andar para a frente»*.

O alento lançado pelo líder do ICE aos profissionais da educação do concelho fez com que, em 26 de Junho de 1991, a Associação realizasse a sua escritura. Ao fim de um ano de Comissão

Instaladora, a Associação passou a funcionar como entidade definitivamente legitimada pelos estatutos, sendo eleita como primeira Presidente a docente informante, cargo que manteve até 1995, cumprindo o segundo mandato à frente dos destinos da instituição. Ainda associada da APEA, a informante continuou a ser um membro activo em todas as iniciativas, nomeadamente integrando um grupo de cantares, um dos principais emblemas da Associação que perdura na actualidade.

### 2.2.2. O impulso da APEA na implementação dos projectos sucessores do ECO

#### 2.2.2.1. Os Projectos “Amares na Escola I, II e III”

Quer como Comissão Instaladora, quer como Associação formalmente estabelecida, a APEA concorreu a todos os projectos disponíveis: por duas vezes conseguiu financiamentos do Projecto Ciência Viva, que permitiram a aquisição de material e a distribuição de “malas pedagógicas” por todas as escolas, participou num projecto de Educação Ambiental da Universidade do Minho e realizou várias festividades e efemérides que ainda se mantêm na actualidade no Concelho, afiançou a Presidente da APEA.

Considerando esse período como um trabalho árduo de mobilização de pessoas e de organização de formação creditada através da participação dos docentes em oficinas e seminários de integração, a informante-chave afirmou que *«foram de facto tempos difíceis porque se tinha de trabalhar muito, reuníamos duas vezes por mês, a direcção éramos todas e todas participávamos...»*.

Funcionando, ainda, como Comissão Instaladora, a Associação organizou um projecto de formação de professores, o **“Amares na Escola I”**, que constituía *«uma extensão do ECO mas não formalizado enquanto ECO»*, frisou a informante, referindo-o como um projecto laborioso implementado com o apoio do Centro de Formação do ICE, envolvendo as docentes do PIPSE e algumas do antigo Projecto ECO. Constituindo o primeiro projecto de formação após a criação da APEA, a equipa responsável apresentou-o ao Centro de Formação do ICE para ter acreditação. Na implementação do projecto estiveram envolvidos 50 professores organizados por grupos de trabalho em formação autónoma que assinalou, segundo a informante, *«a reviravolta no concelho de Amares a nível das práticas educativas e de formação»*.

De facto, em termos de enquadramento, a APEA assume a responsabilidade institucional do projecto de formação, tendo como apoio privilegiado o ICE e o acompanhamento de outras instituições como a UM, as Autarquias Locais, a Delegação Escolar de Amares e a Direcção Escolar (APEA/ICE, 1992).

Alicerçando-se na «experiência de prática de Projectos» dos professores de Amares e, simultaneamente, consubstanciando um «Projecto para a APEA», na medida em que esta

«representa ou pode representar a transferência para Amares do enquadramento institucional do trabalho de projecto (até agora alimentado do exterior, quando não a partir do próprio Sistema de Ensino)» (APEA/ICE, 1992:7), o **Projecto “Amares na Escola”** surge como uma proposta de intervenção para a inovação a ser implementada nas escolas e com a comunidade de Amares, trilhando um caminho que «pode levar a APEA a continuar a ser, não um mero ponto de chegada, mas um contínuo ponto de partida e de transformação da escola e de si mesma» (id,ibid.).

O projecto teve como grande finalidade «valorizar a prática pedagógica, viabilizando a mudança, no sentido de transformar os professores/educadores, alunos e toda a comunidade envolvente em agentes activos dessa mesma mudança» (id.:8), perseguindo, conseqüentemente, os seguintes objectivos gerais:

- «- Valorizar a Criança, empenhando-as (na construção do seu sucesso);
- Tornar os professores educadores de Amares produtores activos da Mudança, e da sua formação;
- Valorizar as suas práticas pedagógicas, partindo dos saberes e das experiências dos professores, das crianças e dos auxiliares de educação e de todos os que participam no processo educativo;
- Aprofundar a autonomia de professores e educadores em particular e, em geral, de toda a comunidade educativa;
- Contribuir para o desenvolvimento integrado da Escola/Comunidade;- Ligar Amares à Região e ao país, enquanto seu recurso e beneficiário.» (id.;ibid.)

A consecução destes objectos gerais, desdobrados em objectivos específicos<sup>77</sup>, é assegurada por um conjunto de estratégias gerais.

O desenvolvimento do projecto foi perspectivado para vários anos lectivos, sendo o seu início formalizado em assembleia geral de participantes, a Oficina Pedagógica (O.P.), no fim do ano de 1992/93, na qual se procurou promover o contacto directo dos professores e educadores envolvidos e caracterizar o campo de acção, sinalizando os percursos educativos seguintes (id.).

Durante o ano lectivo de 1993/94, os professores e educadores trabalharam o projecto por “zonas de intervenção” de actividades organizadas em torno de quatro eixos:

---

<sup>77</sup> Os objectivos específicos do projecto “Amares na Escola I” são: «Recuperar nomeadamente para a acção educativa, o património cultural e social da comunidade envolvente, os seus saberes, usos e costumes; Integrar o projecto “Amares na Escola” no quotidiano de vida do concelho; Fomentar a cooperação, o sentido colectivo e a solidariedade entre professores e educadores; Quebrar o isolamento, fomentando o processo de intercomunicação; Diversificar as vivências, experiências e aprendizagens de crianças e professores; Ultrapassar obstáculos e carências, transformando-as em recursos indutores da transformação e desenvolvimento de todos os agentes educativos; Integrar o projecto “Amares na Escola” nos projectos Educativos de Escola; Assegurar as condições de formação e valorizações profissionais dos intervenientes» (APEA/ICE, 1992:8-9).

- «- Os saberes e a Experiência – Zonas de dinamização de uma prática de troca e intercâmbio de experiências produzidas no terreno.
- A Escola e os Programas – Espaço de aprofundamento de zonas programáticas e áreas curriculares, investigando perspectivas de abordagem de problemáticas.
- A comunidade e a Intervenção – criando espaços de animação envolventes da comunidade (convívios, festas, etc.).
- A Solidariedade e o País – Combatendo o isolamento dos intervenientes no processo educativo, criando instrumentos de comunicação e troca.» (id.:13)

Estas dinâmicas de trabalho são apoiadas por Seminários de Integração (S.I.) em que se transmitem as experiências concretizadas no decurso das actividades da zona de intervenção, comunicando e sistematizando os saberes produzidos. O “ciclo formal de vida” do projecto culmina com a realização de nova O. P., que engloba e reflecte a vida do projecto, «o sistematize e avalie, em ordem a (re)defini-lo e (re)projectá-lo» (id.:13).

As “Áreas de Desenvolvimento do Projecto” são trabalhadas em “Círculos de Estudo” – equipas permanentes e autónomas de professores e educadores que se mobilizam de forma continuada em redor de um trabalho profundo de reflexão das várias questões temáticas, e em “Matinés Pedagógicas” – equipas de professores e educadores que desenvolvem os projectos e experiências de escola e que se predispõem a partilhá-los com outras escolas do concelho, e/ou com a comunidade envolvente, que têm uma dupla intervenção: “intervenções de carácter permanente” e “intervenções de carácter flutuante” (id.:15).

Dado que a dinâmica de implementação do projecto inviabiliza uma demarcação fixa das várias fases do seu desenvolvimento apontaram-se algumas referências temporais que são permeáveis entre si, surgindo “como tempos e momentos do projecto” a seguinte processualidade:

- i) Implantação (2 anos) - afirmação e consolidação da estrutura do Projecto no contacto com estruturas locais;
- ii) o envolvimento (3 anos) - afirmação com raízes na comunidade e coopera com projectos congéneres da região;
- iii) o alargamento e reformulação (3 anos) - o projecto encontra novos alicerces estruturais delimitados pela situação do momento, reintegrando a APEA tais aquisições (APEA/ICE; 1992:16).

Sendo um projecto que se alicerça nos saberes, vivências e experiências dos agentes educativos e das comunidades envolventes - alunos docentes, famílias e comunidade em geral - e se enriquece pelo valioso acervo cultural e patrimonial de Amares e da região, estes consubstanciam os recursos humanos, culturais e institucionais alavancadores do projecto, na senda de alcançar os recursos materiais de que o concelho também carece (id.).

A implementação do Projecto “Amares I” potenciou múltiplas aprendizagens, levando a repensar e a privilegiar as estratégias de intervenção focalizadas na sala de aula e, consequentemente, permitindo reequacionar os recursos disponíveis: «Que a comunidade é uma abstracção. Ela só existe pelos protagonistas colectivos e individuais que a estrutura e a anima» (Espiney, 1995b:22) e a «[...] a relação entre desenvolvimento e educação passa pela – valorização do Poder Local.» (Canário, 1995:32c). Este é o quadro sustentador do **projecto “Amares II”** que, visando a potencialização dos recursos locais, numa perspectiva ambiental, pretendeu dar significado ao local, «*criando uma identidade portadora de sucesso*» (APEA/ICE, 1995:2)., norteada pelos seguintes objectivos:

- «- Contribuir para o desenvolvimento integral do local, redescobrimo-o e valorizando-o.
- Descobrir as riquezas, os recursos e encontrar formas de os preservar.
- Aprofundar e operacionalizar recursos educativos existentes na Comunidade, num sentido de parceria com as autarquias e com as associações locais.
- Transformar os recursos em processos de mudança e desenvolvimento autónomo das crianças, professores e do local, numa linha de formação contínua e crescimento de professores e educadores de Amares.» (id.;ibid.)

A implementação de um conjunto de actividades relacionadas com o património histórico e cultural e a educação ambiental<sup>78</sup> permitiram a consecução de tais objectivos.

Convocando memórias de processos que viveu intensamente, a Presidente da APEA afirmou que, funcionando a formação como suporte e acompanhamento da realização dos projectos na sala de aula, emergiu como tema globalizador “O Ambiente em Amares”, o qual se desmultiplicou em vários sub-temas materializados em sub-projectos que foram desenvolvidos pelas diferentes escolas e jardins. Uns abordaram a problemática da água, outros debruçaram-se sobre os costumes e tradições, imanando desta dinâmica a “Feirinha”, uma iniciativa que perdura até à actualidade no concelho, promovida pela escola do Eirado-Amares com a colaboração das famílias e da comunidade.

Com benefícios múltiplos em Amares o projecto pretendeu que:

- «- A formação é resultado das intervenções geradoras de mudança.

---

<sup>78</sup> No âmbito do projecto “Amares I” realizaram-se as seguintes actividades: i) o estudo histórico da Via Romana – a Geira – marcos romanos e ponte romana; ii) a descoberta da identidade local através da recolha de lendas, contos tradicionais, as festas, as romarias, os artesanos existentes e o seu aproveitamento; iii) o estudo da cultura do linho e da tecelagem, em vias de extinção, como forma de valorizar e enriquecer a cultura dos alunos e os saberes da Comunidade; iv) a recolha de cantigas e instrumentos tradicionais (cavaquinho, viola, concertina); v) criação de uma Biblioteca e Mediateca onde fosse possível realizar diversas actividades nas áreas de expressão (...) (APEA/ICE, 1995:2).

- Pela investigação, pela comunicação/quebrando o isolamento (de que é um paradigma o projecto das “Escolas Isoladas” agrupando as escolas de lugar único – Paranhos, Sequeiros, Portela e Pandeslacas).
- Pela festa.
- Pela dinâmica.
- Pelo que se faz no quotidiano de cada espaço.
- Pela cultura.
- Pela intercomunicação.» (APEA/ICE, 1995: 3)

Constituindo, simultaneamente, um projecto de Formação, o “**Amare II**” potenciou uma formação construída pelos próprios protagonistas (alunos, professores e comunidade) através de uma prática reflexiva, respondendo a questões colocadas no quotidiano escolar; uma formação produzida com base numa interacção positiva entre professores, escolas, alunos e comunidades através da criação de sistemas de intercomunicação entre eles e uma formação capaz de valorizar, partilhar e divulgar as experiências do terreno de modo a impelir práticas de mudança (id.).

Tomando estes, como pressupostos alicerçadores, o projecto “**Amares na escola II**” emerge como «uma proposta de intervenção para a inovação» e também, tal como no “Amares na Escola I”, constitui um «caminho que pode levar a APEA a continuar a ser não um mero ponto de chegada, mas um continuo ponto de partida e de transformação da Escola» (id.).

Ao assumir o monopólio da formação no concelho, uma vez que os docentes preferiam a modalidade de formação sustentadora do projecto (porque levava à mudança de práticas e havia produção de materiais) às acções disponibilizadas pelo Centro de Formação, predominantemente dissociadas das práticas lectivas, sendo, por isso, a APEA acusada de dinamizar um sistema de “formação paralela”, o que, de acordo com a Presidente, gerou algumas divergências com a entidade formativa local.

Com um forte impacto no concelho, ao serem implicadas 645 crianças provenientes de 2 Jardins de Infância e de 12 Escolas do 1º Ciclo, o projecto “Amares na escola II” teve como grandes potencialidades a articulação entre o Jardim e a Escola e destes com a Comunidade Educativa nomeadamente com as Autarquias. Efectivamente, percepcionou-se a mudança de posição das autarquias face à educação e, sobretudo, verificou-se a desinstalação de muitas estruturas e pessoas: *«penso que hoje muitos processos que estão em curso são fruto deste trabalho que houve nestes primeiros anos»*, garantiu a informante.

Em síntese, o projecto “Amares na Escola I” (1992/93-1994/95) nasce no âmbito do impulso de criação da APEA decorrente do Projecto ECO. A lógica de trabalho em rede das várias escolas e jardins promoveu «não só o estabelecimento de novas relações entre a Escola e o Meio, como [veio] dar maior visibilidade às iniciativas de âmbito educativo do concelho» (APEA/ICE, 1998:3).

Consequentemente, emergem «novos olhares sobre o local e novos poderes de interlocução e de intervenção que, se por um lado, asseguram uma maior capacidade de resolução dos problemas e de gestão de recursos, por outro, despoletam, naturalmente, inquietudes e necessidades novas» (id.ibid).

A avaliação do triénio de duração do projecto leva a uma redefinição das linhas estratégicas de acção e nasce o seu sucessor, o projecto “Amares na Escola II – Descobrir para preservar” (1995/96), «uma aposta na rentabilização das novas relações estabelecidas com os problemas do concelho e das escolas» (id.;ibid.), em que, na primeira fase, se aprofunda o estudo do património cultural e natural local, visando a sua preservação, e num segundo momento, se aposta no desenvolvimento de estratégias de trabalho experimental com as crianças e se demonstra a capacidade da APEA para rentabilizar recursos existentes, como a possibilidade de se candidatar ao Programa Ciência Viva II do Ministério da Ciência e Tecnologia com o projecto “Amares na Ciência II”, em 1997, «consciente da sua responsabilidade social.» (id.:4).

O desenvolvimento do projecto despoletou «mudanças significativas ao nível da relação dos professores/educadores com o conhecimento, ao nível da reflexão sobre as práticas e ao nível da capacidade de análise de contextos vividos», ao mesmo tempo que surgiram indícios de um novo contexto emergente, com a publicação dos normativos sobre a autonomia e gestão das escolas, evidenciando a necessidade de perspectivar novos caminhos promotores de «um crescimento qualitativo das dinâmicas em curso, intensificando a participação colectiva» (id.ibid.).

Neste sentido, todos os intervenientes, em Oficina Pedagógica, ao fazerem a avaliação dos processos anteriores traçaram as novas linhas orientadoras de um novo projecto para a APEA, que incidiu em três aspectos fundamentais:

- « - A necessidade de rentabilizar e redimensionar as dinâmicas de auto e eco-formação em desenvolvimento no concelho por força da APEA de há 6 anos a esta parte;
- A necessidade de consolidar a rede de recursos educativos existentes, recuperando, nomeadamente sucessos obtidos com o desenvolvimento do Projecto “Amares na Ciência I”;
- A necessidade de definir estratégias indutoras da construção de respostas ao contexto criado pelo aparecimento das novas disposições legais sobre autonomia e gestão das escolas.» (id.:4-5)

Consubstanciando uma estratégia de resposta, por um lado, aos novos contextos gerados pela acção da APEA, por outro lado, às políticas de reordenamento administrativo das escolas a nível nacional, surgiu o Projecto “**Amares na Escola III- (Re)Construção de uma Rede de Recursos Educativos em Amares**”, para ser implementado entre 1998/99 e 2001/02 (id.:5).

Constituindo mais uma expressão da Associação, que progressivamente fortalece e amplia as suas responsabilidades sociais no concelho, o Projecto procura recuperar e rentabilizar dinâmicas já realizadas, colocando a tónica na multiplicação e intensificação de redes de sociabilidade e

solidariedade em curso no concelho, numa lógica de educação permanente e de promoção da edificação de processos de desenvolvimento integrado a nível local (id:6), considerando-se o processo educativo «como um continuum que integra e articula diversos níveis de formalização da acção educativa [formal, não formal e informal] [...] não mutuamente exclusivos, nem sequer estanques podendo articular-se de modo fecundo» (Canário, 1995:33c).

A concretização do projecto teve duas frentes de intervenção: por uma via, o apoio prestado à (re)conceptualização dos *Projectos Educativos* das várias escolas e jardins de infância, por outra via, a formação de um Centro de Recursos Educativos. A primeira constituiu uma tentativa de resposta a alguma “desorientação” registada nos estabelecimentos de educação face à promulgação de normativos indiciadores das mudanças ao nível da administração e gestão das escolas. Com efeito, a APEA, no âmbito do conjunto de responsabilidades que tem vindo a desempenhar, resolveu «induzir processos de reflexão que viabilizem a (re)construção dos Projectos Educativos e, consequentemente, contribuir para a constituição de agrupamentos de Escolas/Jardins numa perspectiva territorial (de construção de um território concebido como um processo social educativo e afectivo).» (APEA/ICE, 1998:7). A segunda focalização procurou reabilitar dinâmicas dos vários processos de seis anos de trabalho da APEA, rentabilizando recursos existentes, desocultando e potenciando novos recursos, tendo em vista a multiplicação e a densificação de redes de saberes e de solidariedades promotoras do desenvolvimento educativo em Amares (id.). Assim, pretendia-se que o Centro de Recursos Educativos não funcionasse apenas como um local de concentração de equipamento, materiais e pessoas, numa lógica de mera assimilação de conhecimento, mas fosse, sobretudo, responsável pela «dinamização de espaços e de tempos desconcentrados que alimentarão o Centro e lhe conferirão razão de existir» (id.) Dotado de várias sedes, consubstanciando os vários contributos dos diversos projectos/grupos de trabalho formados e funcionando em rede, na dinâmica de funcionamento do Centro de Recursos Educativos, «à APEA enquanto recurso educativo, caberá um papel de retaguarda, de esteio e de intercomunicação entre os vários espaços educativos.» (id.:8).

Procurou-se, ainda, que o projecto articulasse, transversalmente, estas intervenções com uma terceira linha de actuação, que em Amares derivava, também, de anteriores dinâmicas formativas geradoras de mudança: a formação de professores e educadores. Deste modo, o projecto “Amares na Escola III” pretendia, «para além de conferir um carácter de instrumentalidade e de pertinência ao trabalho formativo, de assegurar as condições que permitam consolidar redes de formatividade existentes, respondendo aos desejos dos vários participantes no projecto» (id:8-9). Este conjunto de linhas de acção vertem a finalidade do projecto - «intensificar os contributos da APEA para o desenvolvimento educativo em Amares.» (id.:9), a partir da qual foram definidos como objectivos gerais:



«- Apoiar a (re)construção dos projectos educativos das Escolas e Jardins-de-Infância envolvidos no Projecto.

- Organizar, dinamizar e gerir um Centro de Recursos Educativos em Amares entendido não apenas enquanto espaço físico apetrechado com materiais diversos mas, fundamentalmente, enquanto estratégia facilitadora e indutora da produção de redes de saberes e de solidariedades assentes em projectos locais e potenciada com o desenvolvimento de processos diversificados de animação pedagógica e sócio-cultural no concelho.» (id.;ibid.),

que se desdobraram em vários objectivos específicos<sup>79</sup>.

A metodologia adoptada no desenvolvimento do projecto inscreveu-se numa linha de investigação-acção, ancorada em dois pressupostos:

«- através da construção de alternativas nascidas na/pela intervenção. Encarando-se a prática como indutora da teoria e em situação (APRI, 1993), dialogando, reflectindo sobre os receios, desejos, interesses, obstáculos, recursos, numa atitude de progressiva conscientização;

- e porque os professores e educadores que consubstanciam a APEA, bem como os parceiros que a intervenção for desocultando, funcionarão como “actores e investigadores colectivos” de acção e conhecimento (BATAILLE, 1981) numa perspectiva ecológica integrados num processo interactivo de mudança organizacional da escola e dos contextos com que interagem.» (id.:10)

No âmbito desta metodologia desencadearam-se algumas estratégias gerais tendentes à criação de condições organizacionais instigadoras de uma participação mais ampla e activa de todos os intervenientes do processo educativo em Amares e promotoras do alargamento das dinâmicas dos diferentes projectos/grupos de trabalho graças à sua rentabilização/valorização enquanto pólos de intervenção ao nível do desenvolvimento local, implementando processos potenciadores de maior visibilidade social, designadamente «pela festa; pela intercomunicação; pelo debate e pela reflexão» (id.:11).

Neste sentido, ao conjunto de actividades que corporizam a tradição educativa em Amares – a Recepção aos Professores e Educadores; a Ceia de Natal; o Cantar dos Reis; o Desfile de Carnaval; a construção de Maios e Espantalhos; a Semana da Ciência e as Marchas Populares – o Centro de Recursos Educativos acrescentou a implementação de outras actividades como: a construção de materiais, a organização e dinamização de ateliers, realização de debates, conferências, semanas temáticas, etc., tanto no espaço físico do Centro de Recursos como nos

---

<sup>79</sup> O Projecto “Amares na Escola III” visou os seguintes objectivos específicos: «- Identificar os projectos já existentes nas Escolas e Jardins-de-Infância; - (Re)Construir os projectos educativos das Escolas e Jardins envolvidos no projecto; - Promover a troca e a partilha de experiências, problemas e sucessos; - Desenvolver novas atitudes perante o conhecimento; - Integrar o Centro de Recursos Educativos no quotidiano da vida escolar; - Transformar obstáculos em recursos indutores de desenvolvimento dos vários intervenientes e do próprio projecto.» (APEA/ICE, 1998 :9-10).

vários locais do concelho - Escolas, Jardins, Colectividades..., as quais foram, ainda, complementadas com um vasto leque de sessões de trabalho, alargadas ou em pequeno grupo, de reconstrução/ reconceptualização dos Projectos Educativos das escolas/jardins implicados (APEA/ICE, s/d ).

Perspectivado para o triénio de 1998/99 1999/00 e 2000/01, o desenvolvimento do projecto foi-se ampliando, em termos da reconstrução de projectos educativos e a organização de actividades em rede Centro de Recursos Sede – Sedes locais, assim como foi consolidando as suas dinâmicas de actuação e funcionamento das quais emergiram novos alicerces estruturais indutores da sua reconceptualização e reformulação (id.).

#### **2.2.2.2. O Projecto “Escolas Rurais – de Obstáculo a Recurso” como principal corolário do Projecto Educativo do Agrupamento Horizontal D. Gualdim País.**

No ano lectivo de 1995/97 arranca em Amares o Projecto “Escolas Isoladas - de Obstáculo a Recurso” nas escolas mais isoladas e de reduzidas dimensões do conselho, impulsionado pela APEA e apoiado pelo ICE todavia, a sua génese remonta a 1992 quando foi lançado formalmente com a mesma designação em vários pontos do país. Compreender as dinâmicas da sua evolução será crucial para perceber os impactos da sua implementação no concelho de Amares.

Em 1992, o projecto foi lançado formalmente com a denominação de “Escolas Isoladas – de Obstáculo a Recurso” (PEI), passando depois a designar-se de “Escolas Rurais” (PER), em 1999, na terceira fase do seu desenvolvimento, quando se procurou avançar da «fase da defesa para a fase de promoção da escola e do mundo rural» (Espiney, 1999), na senda

«de contribuir, da dimensão educativa, para levar as comunidades, não só a não se deixarem desapossar do pouco que lhes resta, como a reforçar a sua capacidade e vontade de pressionar a captação de serviços e de outros equipamentos sociais; de activar solidariedades externas; de reconstruir a autoestima e a crença no mundo.» (Espiney, 1999:5)

Coincidindo com a 3ª fase da sua implementação nacional, O PEI chega a Amares no ano lectivo de 1995/96. Uma reflexão, datada do final deste período, sobre as realidades/experiências vividas e, especialmente, a globalidade do mundo rural, de modo a delinear a perspectiva do projecto, evidenciou a natureza estrutural da crise do mundo rural, na qual interferiram factores endógenos, que, reincidentemente, foram recriados e reproduzidos em resultado das políticas e processos económicos, e factores exógenos, pelo que, contrariamente, ao que seria desejável, estas zonas não se reestruturaram ou “reformaram” com base no rural e nas suas mudanças (Espiney, 2001:4). Com efeito, a intervenção passou a incidir fortemente no aprofundamento dos factores endógenos, dos quais as políticas públicas estão afastadas, trabalhando no sentido da criação e

promoção de «condições de resistência estruturante, isto é, de resistência pró-activa ao império dessas políticas [...], gerando vontades e, acima de tudo, possibilidades de um estar diferente que reequacione o futuro» (id.).

Este contexto enformou o arranque do PEI em Amares, que ao ser proposto pelo ICE foi agraciado de imediato pela APEA, uma vez que, os próprios estatutos da Associação visavam «*acabar com o isolamento*», notou a Presidente da Associação. A iniciativa apresentava-se como uma possibilidade de os professores trabalharem em equipa e as escolas de lugar único ou de dois lugares se poderem associar porque todas elas sustentadas na sua pequenez, isolamento, proximidade e existência de afinidades, o que permitiu aos docentes «*trabalharem muito bem*».

O arranque efectivo do projecto ocorreu no ano lectivo seguinte, 1996/1997, em quatro estabelecimentos de ensino, as escolas de Paranhos, Paredes Secas, Portela, Sequeiros, num total de 51 alunos e 5 professores.

O resultado das primeiras sessões de trabalho foi a elaboração do plano de actividades para esse ano lectivo, o qual já traduzia «alguns novos olhares sobre a comunidade» (Oliveira, 1997:72). Na avaliação final do desenvolvimento do PEI, o grupo de trabalho chegou a “conclusões muito positivas”:

*«reconheceu a adequabilidade das estratégias utilizadas ao estágio de desenvolvimento do projecto em Amares. Sentiu-se extremamente gratificado com o trabalho desenvolvido, reconhecendo ter alcançado vitórias significativas ao nível da integração das escolas na comunidade de pertença, assim como a necessidade de aprofundar o funcionamento em rede. Por outro lado, reafirmou a vontade de proceder a um investimento ao nível do trabalho de organização da sala de aula no próximo ano lectivo, mas desta feita já mais próximo da ideia de que “[...] a homogeneidade das crianças numa turma não é sinónimo de melhores resultados” (COLLOT, 1994:69).» (id.:76)*

Na fase inicial da sua implementação, o projecto desenvolve-se com o título “PELÚAR” – Projecto Escolas Lugar Único Amares - nas escolas de Paranhos, Portela, Sequeiros e Paredes Secas; depois evoluiu com a designação de “P.E.R.A. 5” – Projecto das Escolas Rurais de Amares - nas escolas de Fiscal, Sequeiros, Paranhos, Paredes Secas e Seramil; no ano lectivo de 1998/99 nasceu o projecto “T.E.I.A. 3” – Transformação das Escolas Isoladas de Amares -, implicando as escolas do 1º CEB de Seramil, Paredes Secas e Vilela e o jardim de Infância de Vilela; no ano lectivo de 2000/2001, os mesmos estabelecimentos de ensino dão continuidade ao projecto “T.E.I.A. 3” com a denominação “T.E.I.A. 4” (depoimento do professor coordenador do PER em 2004 na sequência da análise do seu relatório de estágio).

No ano de implementação do “PERA 5”, em exercício de funções docentes num dos estabelecimentos do grupo de escolas dinamizadoras do projecto, a escola de Seramil, a docente informante, encetando um trabalho conjunto com outras professoras das escolas rurais do

concelho, resolveram aderir ao Projecto das Escolas Isoladas” *«porque sabíamos que todos colaboravam e ninguém fugia ao trabalho»*, daí que fosse *«um ano extremamente positivo»*.

Em jeito de balanço avaliativo do trabalho desenvolvido, a entrevistada afirmou satisfeita: *«nós trabalhámos tanto e foi tão positivo e consolador, tão gratificante que não me importava de repetir essas dinâmicas, era muito cansativo, dava muito trabalho, mas viam-se resultados e era compensador»*.

A Presidente da APEA reconheceu múltiplas potencialidades no projecto: a deslocação, em transporte camarário, das crianças de umas escolas para outras, dissipando o isolamento a que estavam votadas; planeamento conjunto das actividades lectivas por parte das docentes; a recepção calorosa das comunidades escolares proporcionada pelas populações do lugar/freguesia da escola hospedeira, sobretudo em meios rurais particularmente despovoados e esvaziados.

No terceiro período do ano lectivo de 2000/2001, a Delegação Escolar de Amares, no âmbito da entrada em vigor do novo modelo de administração e gestão das escolas – Decreto-Lei nº115-A/98 -, e da possibilidade do concelho se dividir em agrupamentos de escolas, promoveu reuniões de trabalho do grupo “T.E.I.A. 4” com alguns professores do concelho, no sentido das lógicas de actuação do PER se estenderem aos estabelecimentos de ensino do futuro agrupamento horizontal, nomeadamente a sua metodologia de trabalho – a investigação-acção (i-a) - servir como modelo para a metodologia do projecto educativo. No final desse ano lectivo, a Comissão Instaladora do Agrupamento Horizontal D.Gualdim Pais deu “um sinal claro” e inequívoco quanto à possibilidade de a i-a se implementar no âmbito do desenvolvimento do Projecto das Escolas Rurais (PER) em todas as escolas do agrupamento, uma vez que

*«o grupo do PER integrava o Agrupamento e tinha servido de ponto de reflexão e até de modelo no período destinado ao levantamento de dados indutores do Projecto Educativo, pois havia sido manifestada a intenção de alargar a todo o agrupamento a dinâmica do PER.»* (Oliveira, 2005:265)

No âmbito das dinâmicas encetadas a propósito da formação do agrupamento horizontal e do ensejo do PER ser o corolário do seu Projecto Educativo, no ano lectivo de 2001/2002, o desenvolvimento do Projecto das Escolas Rurais ganha um novo impulso através do seu alargamento a mais escolas do agrupamento, dado que os estabelecimentos de ensino envolvidas no “T.E.I.A. 4” já integravam a referida unidade organizacional. A implementação do PER no concelho atinge o seu auge, no ano lectivo de 2002/2003, quando ocorre a generalização do mesmo a todas os estabelecimentos de ensino do agrupamento.

O Projecto Educativo do Agrupamento D. Gualdim País, intitulado “(A)gente Fruto da Nossa Terra”, traduz na sua introdução o intento de o PER ser o seu principal corolário:

«O trabalho realizado até ao momento pelas escolas do Agrupamento (...), demonstrou que o facto de num determinado território educativo existirem dinâmicas de projecto é factor determinante para a construção da mudança. Deste modo, é cada vez mais claro que as experiências anteriormente desenvolvidas e contextualizadas de combate ao isolamento das comunidades, dos professores e das crianças representam uma mais valia substantiva e justificam novas apostas num esforço redobrado para a construção do Projecto Educativo do Agrupamento.» (2001:2)

Reforçando a defesa da lógica de actuação do PER em todo o território do agrupamento, o Projecto Educativo definiu como grandes finalidades:

«(...) Contribuir pela educação para a promoção do desenvolvimento local;  
Contribuir para a valorização/reabilitação do mundo rural e, em particular, da Escola Rural.» (id.:15),

as quais serão prosseguidas pelos seguintes objectivos:

«(...) 2. Ampliar e redimensionar o contexto de acção do projecto das “Escolas Rurais” do ICE, ao nível das diversas equipas de trabalho que compõem o Agrupamento  
2.1. Criar condições para quebrar as marcas de antagonismo cultural rural/cultura escolar, em ordem à construção de uma nova Escola Rural.» (id.;ibid.)

Implementado em todo o agrupamento, o PER terminou no ano lectivo de 2003/2004, ao mesmo tempo que o agrupamento horizontal se redimensiona, por força da lei, em agrupamento vertical. A propósito do desenvolvimento do projecto das Escolas Rurais no território do agrupamento horizontal, a Vice-Presidente destacou que as mais-valias geradas pela dinâmica do projecto são tributárias, quer do incremento das localidades, na medida em que atraem novos visitantes, quer da assunção de novas representações acerca das valências tradicionais da escola junto dos autarcas e das crianças, no sentido de que *«começam a ver a escola de uma outra perspectiva e vêem que se aprende não só quando se está lá dentro mas aprende-se muito mais quando se sai fora...»*, quer, ainda, do contacto das crianças com diferentes estratégias de aprendizagem, na medida em que são ancoradas nas suas experiências e nas características do meio local próximo, em desfavor dos saberes enciclopédicos que, regra geral, eram invocados abstractamente, bem como da aquisição de novas competências linguísticas decorrentes dos processos inovadores de trabalho em que os alunos são implicados (actividades de pesquisa e recolha de informações do meio realizadas em pequeno grupo, cujos resultados são depois apresentados em assembleia de alunos). A iniciativa mais emblemática do projecto potenciadora de tais aquisições é a realização dos “Dias Diferentes”, dias de festa, de afluência de novos habitantes à aldeia para descobrirem as suas potencialidades, pouco divulgadas e, por vezes, até inexploradas. Em suma no entender da informante, por um lado, alteram-se os processos de ensino aprendizagem, já que se parte do conhecido, do vivido e do existente no meio local, tornando as aquisições mais significativas e

profícuas para os alunos; por outro lado, amplia-se a interacção das pessoas das localidades isoladas com os novos visitantes, que se revela decisiva no desenvolvimento pessoal e social de todos os intervenientes, tendo como resultado final o desenvolvimento global do meio.

No entanto, a avaliação profunda e sistematizada da implementação do projecto no último triénio (2001/02, 2002/03 e 2003/04) na região do Minho, designadamente no concelho de Amares, é realizada por Oliveira (2005) na sua tese de doutoramento<sup>80</sup>, que consubstancia um “exercício de meta-análise”, por parte do autor, acerca das dinâmicas experimentadas e vividas pelo colectivo de intervenientes.

No que se refere aos territórios rurais nos quais se inscreve o projecto, considerados como “contextos à escala humana na encruzilhada do desenvolvimento”, revelam marcas de desinvestimento, tanto no passado, quanto no presente, com efeitos muito negativos ao nível do desenvolvimento: as aldeias implicadas no projecto carecem de infraestruturas de apoio e de promoção do desenvolvimento social e cultural local em resposta às necessidades e anseios despoletados pela penetração do mundo tendencialmente urbano por todo o espaço rural; tomadas como “periferia do centro” e nessa medida “excluídas”, as comunidades rurais criam mecanismos de resistência, ostracizando-se em localismos, que as colocam numa dupla exclusão e fomentam conflitos intra e inter-locais obstaculizadores do desenvolvimento; as lideranças políticas locais que, perante a ausência de políticas públicas para o meio rural local e respectiva concertação com o nível regional, reabilitam exercícios de poder ancestrais, inviabilizando o progresso das aldeias e até acentuando o seu “conservadorismo” e “certo atavismo”; predomínio e subsistência de um modelo de agricultura de sobrevivência e um crescente desenvolvimento da pluriactividade a par da ausência de renovação e efectiva modernização do sistema produtivo; o espaço rural intensamente “penetrado pelo urbano” configura novas ruralidades que não exprimem exercícios de cidadania participada promotora de um desenvolvimento rural endógeno e localmente sustentado; os territórios rurais, de modo galopante, convertem-se em “reserva de paisagem” para os urbanos, que invadem as aldeias, principalmente, para fins recreativos, de lazer e fruição de tranquilidade e bem-estar, em vez de participarem conjuntamente com os actores rurais em investimentos produtivos num quadro de políticas promotoras do desenvolvimento local rural, daí que essa coabitação distante tenda para o choque cultural e para a proliferação de novos fenómenos/sentimentos de exclusão face aos novos locatários do tecido rural (Oliveira, 2005).

A perspectiva de desenvolvimento rural das zonas de implementação do projecto «transformando-as em *reservas* ou *museus visitáveis*, sem que, contudo, isso signifique que são *habitáveis*»

---

<sup>80</sup> A tese de Doutoramento de Oliveira (2005) intitula-se “A Educação em Meio Rural como Paleta de Possibilidades para o Desenvolvimento Local: Contributos da escola do 1.º Ciclo do Ensino Básico e do Jardim de Infância”.

(id.:671, sublinhado do autor) reflecte a promoção do meio rural no sentido da sua conservação e preservação. Apesar de assumir relevância uma certa recomposição social e reconfiguração do rural graças ao fluxo de entrada de novos residentes, refuta-se a tese de que tais movimentos populacionais sejam sinónimo de desenvolvimento, entendido como resultado de participação activa dos habitantes originais, uma vez que a permanência dos novos locatários dos meios rurais é, sobretudo, ao fim-de-semana e nas férias, portanto, a sua presença pontual e esporádica nas aldeias-

A influência dos modelos de desenvolvimento urbano-centrados no mundo rural repercutiu-se em geral, nos contextos analisados, através da assunção de novos comportamentos/attitudes das populações rurais, quer nas famílias dos jovens que induzem as novidades, quer na comunidade em geral, pela substantiva penetração da cultura urbana nos espaços rurais, que relativizaram profundamente a sua autonomia, com particular expressão nas franjas mais jovens, mas abrangendo globalmente a população dos lugares, originando novas ruralidades, que em situações diversificadas consubstanciam quadros de “hibridez cultural”, os quais, frequentemente, culminam numa “nova exclusão”, a somar à já ancestral condição de aldeão (id.). Correspondem, pois, a novas vivências no mundo rural perpassadas por uma constante tensão existencial ditada por uma perspectiva social e cultural hegemónica mediaticamente transmitida, perante a ausência de factores e agentes de regulação mediadora que possam atenuar e dirimir as repercussões dos padrões homogeneizadores da vida, não havendo, conseqüentemente, lugar à promoção de um processo societal de recuperação e afirmação das “idiossincrazias locais”, no sentido da sua reestruturação e criação de oportunidades endógenas potenciadoras do desenvolvimento do qual, muito remotamente, estas *novas ruralidades* são portadoras.

Em suma, num quadro emergente de novas ruralidades correspondentes a «formas-síntese dos resultados da penetração urbana no rural» e, conseqüentemente, não reflectindo um exercício de participação cidadã dos habitantes rurais, as crianças aparecem investidas de um “estatuto social reconfigurado” (Sarmiento e Oliveira, 2003), decorrente da sua inserção em “famílias transformadas” pela junção de lógicas educativas passados e recentes e do fácil acesso aos média e aos bens de consumo massificados, que, colocando-as numa ambivalência entre dois mundos lhes confere uma identidade híbrida (Oliveira, 2005).

Em consequência, muitas das aldeias implicados no PER constituem “situações de risco”, uma vez que, directa ou indirectamente, revelam «sinais de desfragmentação social, económica e cultural» (Oliveira, 2005:426) e necessitam, urgentemente, ser reconceptualizadas, em termos de políticas regionais e locais, numa óptica de edificação de uma ruralidade renovada que se converta «em desenvolvimento sustentado endogenamente construído» (id.:427).

Os dois anos de desenvolvimento do projecto, consubstanciando uma processualidade levada a cabo por actores sociais múltiplos, escolas e jardins de infância protagonizaram uma acção educativa escolar e sócio-educativa que buscou respostas para situações críticas e equacionou resoluções possíveis para os problemas da actualidade, numa atitude «desafiante de alguns estereótipos simbolicamente dominantes relativamente à instituição escolar e as zonas rurais em que existe», os quais estigmatizam globalmente a escola em meio rural «como aniquilosa e sem possibilidades de renovação e o mundo rural como essencialmente atávico e portador de anomia social que obstaculiza o desenvolvimento» (id.:677-678).

Assumindo-se as mais-valias educacionais, sociais e culturais conseguidas pela «mobilização de processos indutores de uma permeabilidade transformadora recíproca entre a escola e a comunidade» (id.:678), a actuação das escolas e dos jardins de infância de meio rural materializa processos de «conservação da tradição e da inovação» desenvolvidos «em alternativa aos modelos hegemónicos» (Sarmento e Oliveira, 2003), a partir da conjugação de sentidos distintos que correspondem a uma dinâmica educativa socialmente lata de interacção dialéctica entre as vertentes formal, não formal e informal da cena educativa, na promoção de condições de uma participação cidadã sócio-educativa de actores locais tendencialmente excluídos da sociedade em geral (id.:679). Assim, apesar da conflitualidade, contradições e vulnerabilidades intrínsecas a «um movimento colectivo de construção de mudança na mudança» (id.;ibid.), este projecto, em várias situações educativas, procurou dar eco aos múltiplos actores sociais do mundo rural enquanto processo de expressão e afirmação dos seus direitos, na senda da viabilização do seu futuro, um trilha concomitantemente ao exercício transformador da profissionalidade docente, numa conversão dos professores em agentes de desenvolvimento local em meio rural (id.;ibid.).

De facto, o período de concretização do projecto foi atravessado por políticas educativas portadoras de mudança, tanto ao nível da nova administração e gestão das escolas, quanto no domínio da organização curricular, cuja expressão foi a promulgação excessiva de normativos que densificaram as solicitações aos docentes, provocando-lhes fortes constrangimentos, o que fez com que o grupo de profissionais de Amares vivenciasse os processos numa tensão constante e de modo ambivalente porque confrontados por duas lógicas: «a lógica do funcionamento do sistema e a lógica do funcionamento do projecto», ou seja, a acção a que a lei obriga e a acção correspondente à implementação do projecto «enquanto tradução de intenções educativas localmente radicadas» (id.:592).

Com efeito, apesar da frequente “precariedade do equilíbrio” numa actuação desenvolvida entre a lógica da urgência da lei e a lógica do médio prazo inerente à afirmação do projecto, a implementação deste consubstanciou uma dinâmica colectiva de aprendizagem «na mudança e para a mudança» (id.:593) na qual foram imprescindíveis os grupos de trabalho transformados em “equipas de reflexão e acção”, capazes de traçarem possibilidades de reconfiguração e redimensionamento da acção educativa que se pretendia. Esta vivência em equipa de cooperação



conferiu a autonomia aos intervenientes através da gestão continuada das dependências e das interacções estabelecidas entre si e, por sua vez, estas equipas de profissionais autónomos foram, concomitantemente, «tempo e espaço de indução e alimento do/para o estabelecimento de novas relações com as comunidades envolvidas e a sede da gestão das interacções daí decorrentes» (id.;ibid.), sendo, assim, as equipas formadas e em processo de construção permanente alavancaram a densa rede de sociabilidades em que o projecto se converteu.

Em síntese, nas últimas três décadas a educação em Amares evoluiu do tradicional paradigma de educação ensino-aprendizagem, corporizado no desempenho de uma das informantes-chave em escolas do “mundo rural profundo” e na escola sede de Amares, em 1980, considerada “de meio rural”, para um novo paradigma de educação, em meados da década de 80, influenciado pelos ventos de mudança da implementação da LBSE, e pela indução de uma dinâmica de projectos que começou com a implantação do projecto ECO, que terminou formalmente, mas deixou sementes no concelho com a criação da APEA, a qual impulsionou a formulação dos Projectos “Amares na Escola I, II e III” e a organização de dinâmicas de formação de suporte ao desenvolvimento dos mesmos. Paralelamente, em meados dos anos 90, a dinâmica de projectos irrompe pelas escolas de reduzida dimensão do concelho que, quebrando o seu isolamento, envolvem-se em múltiplas interações na implementação do “Projecto das Escolas Isoladas – De Obstáculo a Recurso”, o qual, posteriormente, reconfigura a sua designação para “Projecto das Escolas Rurais”, redimensiona os seus objectivos de acção e alarga o seu campos de intervenção (incluindo algumas escolas do futuro agrupamento). A sua lógica de actuação, a investigação-acção, e os objectivos que persegue, em torno da promoção do meio rural, foram decisivos na constituição do Agrupamento Horizontal D. Gualdim País e o PER foi assumido como principal corolário do Projecto Educativo do Agrupamento.

Esta experiência foi objecto de um exaustivo estudo, plasmado na tese de doutoramento de Joaquim Marques de Oliveira (2005), na qual são evidenciados aspectos pertinentes:

- no território em análise apesar de se admitir uma certa recomposição social e reconfiguração do rural pela entrada de novos residentes, tais fluxos populacionais não consubstanciam processos de desenvolvimento, no sentido de uma participação activa dos habitantes originais; antes a presença pontual e esporádica dos habitantes da cidade origina novas ruralidades, que em situações diversificadas configuram quadros de “hibridez cultural”, os quais, muitas vezes, reforçam situações de “nova exclusão”. Assim, muitas das aldeias envolvidas no PER constituem “situações de risco”, que em virtude de apresentarem sinais de desestruturação social, económica e cultural, necessitam de uma nova orientação política local ajustada à sua emergente ruralidade renovada;
- Vivendo de perto a crise do mundo rural e, conseqüente, o espectro do encerramento de várias escolas envolvidas, o desenvolvimento do PER, no território, consubstanciou-se em dinâmicas

colectivas de base local e inter-local configuradoras de lógicas de desenvolvimento integrado e localmente sustentado pela participação cidadã de diferentes actores locais, gradualmente convertidos em agentes de desenvolvimento local, que visibilizaram “campos de possibilidades” de transformação dos espaços rurais, num redimensionamento da acção da escola como contributo para o desenvolvimento local;

- O período de concretização do projecto no território foi marcado pela promulgação excessiva de normativos portadores de mudança, em termos da administração e gestão das escolas e no campo da organização curricular, o que despoletou grande tensão entre os docentes que geriram os processos numa ambivalência de actuações: a acção a que a lei obriga e a acção localmente radicada inerente à implementação do projecto. Embora vivido em ambiente de instabilidade, a implementação local do projecto consubstanciou uma dinâmica colectiva de aprendizagem «na mudança e para a mudança» alimentada por grupos de trabalho transformados em “equipas de reflexão e acção”, capazes, de autonomamente, traçarem possibilidades concretas de reconfiguração e redimensionamento da acção educativa em meio rural;

- Não obstante, «*toda a riqueza processual e o carácter instituinte*» que conquistou e os sentidos de mudança (individual e colectiva) que comportou, o futuro do projecto, enquanto “acção colectiva organizada”, seria viável no concelho se mantivesse a mesma “estrutura organizativa de funcionamento”, garante do grau de desenvolvimento/aprofundamento processual que fomentaria a “autonomia/emancipação” dos intervenientes mediante os poderes instituintes. Como tal estrutura organizativa de suporte à continuidade do projecto foi desmantelada com o redimensionamento horizontal do agrupamento em unidade concelhia vertical, as sementes do PER ganham somente expressão nas práticas lectivas dos docentes que o protagonizaram.

### **2.3 A realidade educativa em Vila Verde: a coexistência da “escola rural” e da escola de matizes “semi-urbanas”.**

No concelho de Vila Verde, a situação das escolas do 1º Ciclo inscritas em “meio rural” (escolas de reduzidas dimensões na vertente norte do concelho) e localizadas em meio “semi-urbano” (escolas de maior dimensão na sede de concelho, na Vila de Prado e na vertente sul do município) é apresentada pelo antigo Delegado Escolar, Presidente do agrupamento horizontal de Vila Verde e actual Vice-Presidente da Comissão Instaladora do agrupamento vertical de Vila Verde.

O quadro educativo da Escola do 2º e 3º Ciclos, onde os alunos prosseguem estudos, é referenciado pelo antigo Presidente do Conselho Executivo e actual Presidente da Comissão Instaladora do agrupamento vertical de Vila Verde.

### 2.3.1. A situação das escolas rurais do 1º ciclo

O território geográfico do Agrupamento Vertical de Vila Verde, de traços semi-urbanos e situado «às portas da 3ª cidade do país», contém escolas do 1º ciclo com menos de 20 alunos, uma situação que não é nova no concelho, pois enquanto Delegado Escolar, o Vice-Presidente do agrupamento vertical de Vila Verde já se tinha defrontado com escolas de parcas comunidades discentes (Gondomar-4 alunos, Codeceda-3 alunos, Penascais-2 alunos, Valdreu- 2alunos).

Embora o meio local seja importante para a criança, as relações inter-pares e as interacções no seio do grupo escolar são fundamentais no seu processo mais amplo de socialização, portanto, a existência de poucas crianças e, conseqüentemente, a escassez de interacções entre elas prejudica fortemente o seu processo de socialização, daí que o informante, Mestre em Sociologia da Infância defenda que *«as escolas com poucos alunos não são um bom campus de socialização das crianças»*. As escolas pequenas são portadoras de outras dificuldades ao nível do ensino aprendizagem, na medida em que os docentes aí colocados leccionam vários anos de escolaridade, exigindo-lhes grande esforço, e, por vezes, alcançam-se resultados duvidosos ao fim do ano *«porque ninguém faz milagres»*, acrescentou.

Destacando a existência de um estado generalizado de grandes défices culturais nas populações das aldeias e, conseqüentemente, um incipiente *background* das comunidades escolares em resultado de uma situação de “pobreza” que não é material, mas sobretudo de formação de recursos humanos, o Vice-Presidente considerou que os antigos calendários escolares e os horários de funcionamento da escola contribuíram para essa descapitalização cultural dos alunos e do meio (a escola funcionava apenas metade do ano-185 dos 365 dias-e desses dias trabalhava metade do dia, o que segundo os seus cálculos dava 90 dias de frequência escolar). Neste sentido, além das lacunas no ensino aprendizagem das crianças, ao nível do cumprimento da escolaridade obrigatória, as localidades apresentam outras fragilidades latentes, no que se refere à falta de aptidão das populações para as funções que desempenham resultante da falta de formação, mesmo na esfera da formação escolar de base, que as pessoas não alcançaram. Assim, mais do que escolas, os edifícios deveriam funcionar como centros de aprendizagem veiculando educação de adultos ou formação ajustada às necessidades específicas das populações de acordo com o consignado no próprio projecto educativo de escola. Contudo, na óptica do informante, a concepção de projectos educativos de escola não foi suficiente nem correctamente trabalhada, pois se os projectos imanassem de estudos rigorosos e levantamentos realizados na comunidade, ao nível das suas aspirações, dos seus projectos de vida, etc. ressaltariam as graves lacunas de formação e qualificação das população que o projecto educativo procuraria superar, portanto, *«o projecto educativo deve de aproveitar o que o contexto tem de importante e importá-lo para a escola e ele [que] ajude a escola a desenvolver-se»*, no sentido de um enriquecimento mútuo e um campo de trabalho profundo e inacabado.

Reiterando a necessidade de qualificação dessa população, a qual tem sido incentivada a aderir, mas tem revelado pouco interesse e não está disponível para “aprender mais nada”, o informante defendeu uma inflexão urgente das vivências de muitos residentes de modo que, em vez de preferirem ir para a “tasca”, existisse uma população interessada na conversão das escolas das freguesias em pólos dinamizadores de múltiplas actividades formativas e geradoras de iniciativas passíveis de criarem emprego e promoverem o reforço dos rendimentos familiares, o que teria repercussões positivas na educação dos filhos.

A reflexão sobre as causas de tais atitudes da população levou, o Vice-Presidente a apontar novamente responsabilidades à escola, na medida em que os docentes, no passado e no presente, não foram «*o motor do que a sociedade carece*». Baseado nos resultados dos alunos e na percepção de actuações ineficazes de professores, admitiu a urgência de intervir no sentido de alertar o corpo docente para as derivas que têm cometido, porém tal intento está repleto de dificuldades, desde logo pelos valores da liberdade, democracia e respeito pelo outro, pela falta de competência legal para interferir na autonomia do trabalho de sala de aula do professor, ao nível da implementação de métodos de ensino, organização da sala de aula ou outros procedimentos e, ainda, pelo facto de promoverem acções de formação contínua creditadas mais em resposta às exigências do Estatuto da Carreira Docente do que na satisfação dos efectivos interesses das escolas.

Pretendendo actuar neste domínio, a Comissão Instaladora do Agrupamento Vertical de Vila Verde reflecte sobre «*a organização da sala de aula e as consequências na transição de anos para não falar de ciclos...*», uma vez que a organização da sala de aula difere desde o Pré-Escolar até ao Ensino Secundário. Neste sentido, procura estudar-se a organização pedagógica da sala de aula, consubstanciando uma experiência piloto a nível de todo o agrupamento que, dada a sua extensão-100 turmas, sendo 17 do pré-escolar, 47 do 1º ciclo e 40 do 2º e 3º Ciclos - terá de ser implementado faseadamente. Envolvendo em cada ano cerca de 30 turmas e um conjunto significativo de educadores de infância, professores do 1º, 2º e 3º ciclos, ao fim de 3 anos, todo o agrupamento trabalhará em conjunto no sentido do diálogo e interacções múltiplas entre os docentes, ao nível da organização da sala de aula e dos métodos de ensino.

Ciente das potenciais mudanças na sala de aula com a exequibilidade de tal projecto, o Vice-Presidente adiantou que tais esforços são postos em causa face ao espectro da entrada em vigor de uma nova Lei de Bases<sup>81</sup> e das respectivas alterações que estarão na calha: a breve prazo a actual Escola EB2,3 transformar-se-á numa escola secundária, o concelho deixará de ter 5 agrupamentos e passará a ter dois, a direcção da escola será assumida por um gestor cuja preocupação será «*gerir o agrupamento como se gere uma fábrica*». Neste contexto, a vertente da sala de aula, que necessitaria ser intervencionada estruturalmente, será continuamente

---

<sup>81</sup> A nova Lei de Bases aprovada por minoria parlamentar através da coligação PSD-CDS/PP (constituindo o XVII Governo Constitucional) defensora de uma escolaridade obrigatória de 12 anos, nunca foi promulgada.

protelada, despoletando sentimentos de angústia e frustração nos gestores das organizações educativas.

Face a esta lógica decisional, o informante reiterou a continuidade das tradicionais condições e práticas de ensino aprendizagem na sala de aula e a, conseqüente, inviabilidade da introdução de estratégias participativas e de grande envolvimento associada à não assunção de responsabilidades por parte dos vários intervenientes na acção educativa, uma vez que as orientações são decretadas do topo para a base da hierarquia, e

*«um decreto não muda absolutamente nada, muda um despacho se for negociado e se [os professores] gostarem dele, se forem motivadas e estiverem mobilizadas para trabalhar, as imposições causam um efeito contrário...».*

### **2.3.2. A realidade educativa da EB 2,3 de Vila Verde**

Até há cerca de uma década, a Escola EB2,3 era o principal estabelecimento de ensino do concelho. Nessa altura a população escolar era extensa porque os alunos dos antigos Postos de Ensino Básico Mediatizado (EBM) prosseguiram aí os estudos. Entretanto, a abertura das escolas EB 2,3 de Pico de Regalados, de Moure e de Ribeira do Neiva fez diminuir a afluência de alunos à Escola Sede, explicou o Presidente da Comissão Instaladora do Agrupamento Vertical de Vila Verde.

No que respeita à edificação das novas escolas, o informante considerou que a EB2,3 de Pico de Regalados e de Moure estão bem dimensionadas, já a EB2,3 de Ribeira do Neiva está desajustada porque, por uma lado, fica muito próxima da Escola de Moure e, por outro, funciona como EB 2,3 e não como Escola Básica Integrada de acordo com o projecto inicial que não vingou por razões políticas, *«pois os Presidentes das Juntas não autorizaram o encerramento de pequenas escolas na parte norte que iriam deslocar alunos para a EBI de Ribeira do Neiva»*. A ideia primordial era a criação uma Unidade Escolar de centralização dos alunos de todas as escolas do 1º ciclo de frequência reduzida. No entender do informante as Escolas EB2,3 implantadas a norte terão tendência para a desertificação, ao contrário da EB2,3 da vila que *«será sempre central»*.

No ano lectivo de 2003/2004, a Escola tinha a funcionar 37 turmas, um corpo docente fixo na ordem dos 60%, estando o restante sujeito à mobilidade. Nos últimos anos perderam-se dois ou três lugares de professores, devido à escassez de espaço físico e equipamentos.

Quanto à caracterização da comunidade discente da EB2,3, quando a escola era o principal e único pólo educativo concelhio, distinguiram-se dois tipos de alunos, *«misturando-se as vertentes rurais dos alunos das freguesias mais de norte e de cariz urbano da vila»*; ao contrário, no presente, a escola, ao ser frequentada pela população infanto-juvenil da vila e das freguesias

próximas, contém alunos *«mais de traços urbanizados e homogéneos»*. Com efeito, a actual escola EB 2,3 apresenta características *«completamente diferentes»* do que quando recebia os alunos das 43 freguesias, o que *«não quer dizer que agora seja melhor (...) a variedade que havia nas 43 turmas de toda concelho era muito mais enriquecedora»*, uma vez que enquanto uns alunos estavam predispostos para um tipo de actividades, havia outros que tinham propensão para áreas diferentes, *«portanto, e nesse aspecto uma escola com várias culturas e várias populações de origens diferentes acaba por ficar mais rica embora seja mais difícil de trabalhar»*, frisou o Presidente, salientando que a riqueza da diversidade se expressava nas várias actividades extracurriculares e de complemento curricular existentes, em que os alunos se distribuíam pelo atelier de pintura, outros preferiam o atelier de informática, outros, ainda, interessavam-se pelo atelier de viola. Por conseguinte, *«o conjunto todo é que fazem a riqueza da escola»*, sendo que os alunos da vila ganhavam com tributos dos alunos do meio rural e vice-versa, ainda que todos assimilem *«o bom e o mau»*, cada grupo, depois, saberá distinguir *«o que melhor lhes interessa e sirvam os seus interesses»*, completou.

No que se refere às expectativas das famílias em relação ao desempenho e aproveitamento escolar dos alunos, existem dois grupos de acordo com o seu projecto de vida: aqueles que atribuem grande importância à escola, porque consideram que *«é um trampolim para fazer prosseguimento de estudos e obter uma qualificação»*, e outros que não conferem grande valor à escola, tomando-a *«um armazém em que os alunos estão lá e enquanto lá estão não os aturam em casa»*, afiançou o Presidente. Contudo, a grande maioria dos pais têm expectativas elevadas em relação ao prosseguimento de estudos dos educandos, *«isto não está quantificado isto porque vemos que a matricula é essencialmente uma matrícula para o secundário»* garantiu, acrescentando que, conseqüentemente, *«a grande percentagem dos alunos estão aqui com a expectativa de prosseguimento de estudos»*, sobretudo, no ensino secundário, e eventualmente, no ensino superior. Afirmou, ainda, que alguns optam pela escola profissional, *«mas não serão tantos»* e outros abandonam o ensino.

Existindo na Escola EB 2,3 da vila *«algum insucesso porque também temos alguma exigência»*, o Presidente assinalou *«algum insucesso nos dois primeiros anos, no 5º e no 6º ano»*, cifrando-se, em termos genéricos, na ordem dos 15%, chegando nalguns casos aos 20%, especialmente no 8º e no 9º ano. Na senda da resolução deste problema, a EB2,3 em conjunto com a Escola Secundária têm perspectivado um estudo sobre os percursos escolares dos alunos, embora disponham de informações fornecidas pelo segundo estabelecimento de ensino que os alunos que nele prosseguem estudos obtêm bons resultados.

À data (ano lectivo 2003/2004), o 3º ciclo defrontava-se com o problema do currículo, o qual no âmbito do Despacho n.º 6/2001, foi instituído um formato curricular espartilhado em 15 parcelas entre áreas e disciplinas, que *«não faz sentido nenhum»* porque há disciplinas com meio e um módulos leccionados em aulas de 90 minutos semanais, cujos conteúdos se esperam sejam

consolidados, mas os alunos, na semana seguinte, nem memória guardam do professor, pelo que *«se este currículo não for revisto vai causar grandes dificuldades, há uma grande dispersão (...)»*, notou o Presidente.

Considerando que este formato curricular teve efeito no aumento do insucesso, o processo de reorganização curricular tem a duração de 3 anos: *«começou em 2002 vai para 2005, vai para o 3º ano, para o ano entram os alunos do 9ºano também neste novo currículo»*, frisou o informante. De acordo com esta lógica de trabalho, as turmas em vez de terem 6,7 professores passam a ter 13, o que torna complicado reunir todos os docentes em conselho de turma para desenvolver um trabalho coordenado, no âmbito do projecto curricular de turma. Para ultrapassar este constrangimento, surgiu a proposta de criação de equipas educativas onde os docentes estabelecessem facilmente contacto, de modo a flexibilizar os processos e a adaptar as estratégias na resolução dos problemas que vão surgindo. Realçando a complexidade da situação e a inércia dos actores educativos em geral, face à constatação da incoerência e segmentação do currículo, o entrevistado sublinhou que *«parece que é para fazer favores a grupos de pessoas, “lobbies” de pessoas específicas, toda a gente já percebeu que isto assim não está a fazer nada mas ninguém está com vontade de fazer nada»*.

Além das reformas curriculares, outros factores contribuem para o insucesso escolar da população discente, desde logo o ambiente familiar e o fraco empenhamento dos alunos na actividade escolar, dadas as facilidades com que a informação lhes chega pelos media, distorcendo a máxima de que *«o estudo é o trabalho deles e que também obriga a muito esforço»*, ressaltou o informante.

No domínio do acompanhamento familiar dos educandos registou-se uma evolução positiva na atitude dos pais face à vida escolar dos filhos e na sua relação com a escola, pois *«antes os alunos eram depositados aqui e os pais não queriam saber, hoje a relação entre o director de turma, falamos aqui na EB2,3, é uma relação muito mais frequente e muito mais intensa»*. No passado, havia encarregados de educação que abordavam somente os professores um ou dois dias antes da publicação das notas, questionavam os resultados dos educandos e se pudessem até influenciavam as notas finais; ao contrário, no presente, aparecem mais vezes e manifestam preocupações pela escolaridade dos educandos, preenchendo as horas de atendimentos dos Directores de Turma. Por conseguinte, os pais e encarregados de educação dirigem-se à escola muito mais dos que há dez ou quinze anos, o que é um processo normal porque *«vai aumentando a escolaridade dos encarregados de educação e vai aumentando os interesses pela escola, pela vida escolar dos filhos»*, notou o Presidente.

### 2.3.2.1. O contributo do PRODEP na diversificação educativa da EB 2,3

A Escola EB 2,3 foi beneficiária do programa PRODEP III em várias das suas medidas dos seus três eixos<sup>82</sup>: no eixo prioritário 2, com a medida 3 “Apoio à Transição de Jovens para a Vida Activa”; no eixo prioritário 3, com a medida 9 referente às “Tecnologias de Informação e Comunicação” e no eixo 1, com a medida 8 relativa às “Infra-estruturas de educação do Pré-Escolar e dos Ensino Básico e Secundário”, esta última mais nível do agrupamento vertical de Vila Verde. Posteriormente, apresentaram-se candidaturas a programas especiais no âmbito da medida 1 “Diversificação das ofertas de formação inicial qualificante de jovens”, no eixo prioritário 1 do PRODEP III, nomeadamente a constituição de turmas de currículos alternativos ao abrigo do Despacho n.º22 e aguarda-se a aprovação de duas candidaturas no âmbito do Despacho n.º 279 que permitirá à escola a criação de cursos de formação constituídos por um formato curricular com uma vertente essencialmente profissionalizante e componentes mais práticas destinados a alunos com algumas dificuldades nos currículos regulares. Neste tipo de cursos têm tido *«algum sucesso (...) até para que o abandono escolar não se verifique em percentagens elevadas»*, frisou o Presidente da Comissão Executiva, garantindo que tais candidaturas visaram, sobretudo, a prevenção do abandono escolar. Contudo, apesar de terem análises realizadas sobre o fenómeno em que parece evidente a diminuição do abandono escolar desde há 3,4 anos, não há certezas definitivas que seja consequência directa das medidas preventivas adoptadas pela escola.

No âmbito da medida 1, do eixo 1 do PRODEP III, a escola tem como vias profissionalizantes a área do vestuário e a área das madeiras porque de acordo com a legislação específica (Despacho nº 22) os domínios a considerar *«devem ter interesse para a localidade, deve ser desejo dos*

---

11 O PRODEP III é o Programa de Desenvolvimento Educativo para Portugal, de 2000 a 2006, no âmbito do III QCA. A terceira edição do programa dá continuidade ao PRODEP I e II, os quais permitiram, durante toda a década de 90, importantes desenvolvimentos na educação em Portugal: a evolução para uma escolaridade básica de 9 anos, a criação e desenvolvimento do ensino profissional de nível secundário e qualificação profissional III, a instituição de um sistema de formação contínua de docentes, a introdução, no âmbito do sistema educativo, da valência de Psicologia e Orientação Educativa.

O PRODEP III estrutura-se em torno de três eixos prioritários: Eixo 1 “Formação Inicial Qualificante de Jovens”, o Eixo 2 “Apoio à Transição para a Vida Activa e Promoção da Empregabilidade” e o Eixo 3 “Sociedade de Aprendizagem”. O primeiro eixo concentra a atenção na geração, que terá entre 15 e 20 anos, pressupondo que quando mudam os hábitos e o perfil de uma geração, tais mudanças permanecem nas gerações seguintes; o segundo eixo visa estimular a parceria na formação entre as instituições escolares e as empresas e organizações económicas no intuito de generalizar a prática de estágio nos domínios da formação profissional e do ensino superior; o terceiro eixo procura incrementar, no processo de ensino-aprendizagem, todo o potencial que as novas tecnologias de informação e comunicação comportam, através dos seus recursos humanos (docentes e outros agentes educativos) e do apetrechamento informático e ligação em rede generalizada, consulta no site <http://www.prodep.min-edu.pt/menu/1.htm>, em Maio de 2006.



*alunos e deve ter em conta os recursos existentes nas escolas», quer recursos materiais, quer recursos humanos. Neste sentido, a escola dispunha de recursos humanos, tanto ao nível de professores de madeiras e uma professora muito conceituada em vestuário, como de alunos que estavam mais predispostos para as aprendizagens práticas, pelo que «parecia à primeira vista que seriam cursos que eles abraçariam e gostariam», referiu o informante. Quanto às áreas profissionalizantes eleitas, Vila Verde é uma região de fortes ligações às madeiras e, consequentemente, à carpintaria e destas à construção civil; por outro lado, é um concelho que, no domínio do vestuário, «tem tradição no respeitante aos lenços dos namorados», daí que se optasse por essa via profissionalizante «pela ligação que existe entre a escola, a aliança artesanal e a possibilidade de as alunas terem algumas saídas profissionais», completou.*

Os alunos que não obtinham sucesso no currículo formal, «viram naqueles cursos a possibilidade de terminar o 3º ciclo e a escolaridade obrigatória», e concomitantemente, a possibilidade de adquirirem algumas competências nucleares para no futuro acederem a profissões ligadas àquelas áreas de formação, registou o Presidente, explicando que o arranque dos cursos passou por um «trabalho preliminar de identificação de alunos», assinalando um perfil de alunos «que tem sempre uma idade já avançada, tem alguma falta de assiduidade e está na eminência de abandonar a escolaridade». A selecção de um grupo de dez a quinze elementos passa pela realização de entrevistas aos alunos, assim como às respectivas famílias. Só depois da obtenção de autorizações escritas de todos os intervenientes se avançou para a realização dos cursos, de acordo com o previsto na legislação, que referencia a existência de 15 alunos com perfis que se adaptem àqueles tipos de cursos e «é assim que as coisas têm funcionado», realçou.

Salvaguardando eventuais ambiguidades relativamente à operacionalização da formação profissional por parte de entidades empresariais ou outras entidades privadas, o Presidente da Comissão Executiva manifestou alguns receios no envolvimento dos alunos em estágios exteriores à escola, optando por programar estágios internos, que foram aprovados pela DREN, «fazendo dentro da escola aquilo que qualquer empresa, qualquer entidade privada fizesse e nós a contratássemos». Dispondo a escola de um conjunto de trabalhos a desenvolver na área da carpintaria, fez-se um plano para ser executado pela referida turma «e funcionou assim, fazer coisas práticas daquilo que se faz nas empresas, o que se faz no mundo do trabalho», explicou. Tal decisão resultou da dificuldade em encontrar empresas que percebessem a lógica da formação na qual os alunos estão implicados, uma vez que ao serem admitidos na empresa tendem a atribuir-lhes funções desajustadas como trabalhos de limpeza e outras tarefas rotineiras, consubstanciando a perversão dos processos da formação profissional, de modo que «aquilo em vez de ser formação [passaria] ser desinformação, aliás o afastamento dos próprios alunos (...) e não quisemos correr esse risco, tivemos um bocado de receio e fizeram o estágio cá dentro (...)»..

A Escola EB 2,3 fornece, também, apoio ao funcionamento das turmas do Programa Integrado de Educação e Formação (PIEF), um programa da responsabilidade conjunta do ME e do Ministério do Trabalho, no âmbito do qual se pretendem recuperar os alunos que abandonaram a escola para ingressarem no mundo do trabalho e promover a sua reintegração escolar, no sentido de cumprirem a escolaridade obrigatória ou alguns ciclos do ensino básico através da frequência de cursos que são ministrados em espaço exterior à escola (em instalações da ATAHCA), mas cuja equipa pedagógica e a gestão pedagógica pertença à escola.

Neste sentido, *«as candidaturas aos PRODEP tem sido feitas para apoiar esses programas especiais, feitos pela escola, tanto para equipamento, para apoio nas actividades e até para pequenas obras»*, portanto, *«nós candidatamo-nos à medida 1 do eixo 1, do eixo 3 à medida 4, à medida 8 e à medida 9»* referiu o Presidente, adiantando que, em relação à última medida, no domínio das TIC, a DREN juntou as candidaturas apresentadas e fez uma distribuição equitativa por todas as escolas, independentemente terem ou não concorrido.

No âmbito da aprovação dos vários projectos candidatados ao PRODEP, a escola dispõe de um parque informático *«muito bom ao nível das escolas básicas»*, constituído por equipamentos modernos e ligados em rede e com uma manutenção que vai respondendo às necessidades locais, assim como possui oficinas de madeiras e vestuário totalmente equipadas

O Programa comunitário co-financiou, igualmente, um sistema de automação, uma candidatura da Secretaria de Estado da Modernização Administrativa, que permitiu criar uma página da escola na Internet e uma página administrativa para os serviços administrativos, que contém o tempo de serviço dos docentes, os manuais adoptados, o organigrama dos serviços administrativos, vários impressos ao dispor dos utentes que podem emitir e trazer já preenchidos e na qual, no ano lectivo em curso (2003/2004) pensam lançar as pautas dos alunos. Outra das vertentes foi a automação do cartão de utente, em que os alunos deixaram de ir para as filas para comprarem as senhas e marcarem as refeições, e os professores podem fazer as suas compras na reprografia, no bar, etc. O cartão assegura, ainda, o controle das entradas e a marcação do ponto dos funcionários.

Assinalando o dinamismo da escola na candidatura a fundos comunitários, o informante garantiu que o estabelecimento de ensino não se tem defrontado com problemas financeiros *«porque essas candidaturas são o suporte»* face à crescente diminuição do orçamento estatal dos últimos anos, não no montante global inicial atribuído, mas nos pedidos de contenção de gastos e nas cativações subsequentes: *«Não podíamos gastar dinheiro (...) e isso vem sendo recompensado por essas candidaturas»*.

Os projectos de candidatura ao PRODEP são elaborados por equipas de trabalho: pela chefe dos serviços administrativos que, *«com alguma facilidade, com a prática que já tem»*, assegura a componente técnica das candidaturas disponíveis na Internet, *«o que simplifica os processos»*, pelos docentes das turmas destinatárias das candidaturas na parte pedagógica e por um professor, que funciona como coordenador do projecto na turma. Embora seja relevante a intervenção desse

grupo de professores *«devidamente escolhidos»* no desenvolvimento dos projectos, *«muita parte tem a ver com o Conselho Executivo, que tem que criar as dinâmicas, tem que congrega as pessoas, tem que as coordenar, o Conselho Executivo acaba por ser um factor importante»*, frisou o Presidente.

Impulsionada pela dinâmica das candidaturas comunitárias e baseada nas carências do terreno, a Escola candidatou um projecto à Fundação Gulbenkian tendo em vista o enriquecimento do acervo documental das bibliotecas escolares do 1º Ciclo, uma vez que, apesar de o Agrupamento já possuir um Centro de Recursos com dois pólos, um na EB1 de Vila Verde outro em Turiz, este nível de ensino, sendo “o parente pobre da educação” tem dificuldades em encontrar financiamentos para ampliar o património do Centro de Recursos.

## **2.4. A escola rural local entre os desafios do presente e as incertezas do futuro**

### **2.4.1. O(s) papel(eis) e o(s) desafio(s) do professor da escola rural**

A implantação da escola no meio rural pode desempenhar um papel crucial desde que se criem interacções com as populações locais, no sentido de haver benefícios mútuos com a troca de experiências entre escola e comunidade, podendo o trabalho conjunto *«criar uma nova realidade e criar uma nova riqueza»*, notou o Presidente da Comissão Executiva do agrupamento vertical de Vila Verde.

Embora o currículo nacional tenha de ser respeitado, pois *«é essencial para o aluno ter um percurso de sucesso escolar»*, a escola rural deve trabalhar as componentes locais do currículo em ligação estreita com o meio que funciona como âncora para aquisição de novos conhecimentos, tornando-os significativos e frutuosos. Neste sentido, o professor da escola rural deve compreender que o aluno tem uma extensão e, conseqüentemente, deve estar disposto a interagir com a comunidade de pertença dos alunos, tendo a humildade de se sentir como um dos seus elementos. Numa convergência de perspectivas com o Presidente da Comissão Executiva, a Presidente do Centro de Formação declarou que o professor no meio rural não deve ter como principal intento somente a educação das crianças, mas deve integrar-se nas dinâmicas da comunidade como um elemento entre os outros e participar nas suas actividades, e a professora, Vice-Presidente do agrupamento D. Gualdim Pais, em Amares, afirmou que a educação veiculada pelo professor da escola rural não pode confinar-se às quatro paredes da sala de aula nem aos alunos que estão no seu interior, pelo contrário, a sua acção entra pela comunidade através da percepção atenta de que os alunos são o ponto de contacto entre a escola e as famílias e a população com quem lidam no dia-a-dia, portanto, *«a escola pode estar ao serviço dos pais e da comunidade e também está a contribuir para o desenvolvimento»*.

De facto, o professor da escola rural é um agente de mudança e a escola do mundo rural pode constituir um «*pólo dinamizador de desenvolvimento*» ao funcionar como local de encontro da população, de realização de serões culturais, festas pontuais, etc., promovendo movimentos de cidadania de crianças, pais e população, sublinhou a Vice-Presidente do Conselho Executivo do agrupamento horizontal de Amares, advertindo para o facto de «*se nós nos queremos transformar em agentes de mudança no mundo rural também temos que chegar aos pais (...) de chegar aos outros (...) até ao pároco (...)*», dada importância que a igreja e o pároco têm no mundo rural, assim como aos membros da Junta de Freguesia, portanto, «*na medida em que se chega até eles e que [o professor] faz perceber a política que está a usar na sala de aula também está a contribuir para o desenvolvimento do mundo rural*».

Exigindo uma grande capacidade de relacionamento interpessoal, o docente não só está a promover o sucesso da sua acção, como, sobretudo, está a suscitar junto da comunidade e dos pais um maior reconhecimento da escola e do professor. Esta opinião do Presidente da Comissão Executiva do agrupamento de Vila Verde é subscrita pelo Vice-Presidente do mesmo órgão, ao referir-se à escola rural enquanto factor de potenciação do valor da escola no meio, sublinhando a imprescindibilidade do trabalho que lhe está confiado no sentido de conseguir envolver e motivar os pais e as forças vivas da localidade em dinâmicas educativas tributárias do desenvolvimento educativo e social das comunidades. A este propósito, citou o caso de comunidades onde o docente incutiu nas crianças o gosto pelo estudo e nos pais inculcou o alto valor da formação escolar no futuro dos filhos, cujos frutos o tempo tornará evidentes.

Os professores colocados nas aldeias mais recônditas devem ter a consciência da importância do seu estatuto no meio local, sendo, frequentemente, conotados pela população como pessoas de grande prestígio e qualificação mais elevada, daí que as solicitações que lhe são endereçadas ultrapassem o âmbito da escola e estabeleçam a ponte com o meio urbano. Importa, por isso, que os professores sejam receptivos a esses pedidos e funções e percebam a necessidade latente que a população tem de ter alguém para pedir diferentes auxílios. Se o professor estiver bem preparado poderá ser factor de visibilização de realidades muitas vezes ignoradas que podem ser importantes para a aldeia e beneficiárias para os seus habitantes, frisou o Vice-Presidente.

A proximidade dos professores do 1º ciclo às famílias promove, quer a sensibilização para a valorização da escolaridade do aluno, quer a necessidade de haver um acompanhamento permanente do trajecto escolar do aluno, procedimentos que seriam decisivos na potenciação de percursos escolares bem sucedidos ao longo de todos os ciclos, destacou o Presidente, sendo esta ideia confirmada pelos próprios docentes do 1º Ciclo do agrupamento quando se tentou implementar a adopção de uma caderneta escolar enquanto documento-síntese das interacções da escola-família.

Detentor de um saber actualizado e de atitudes de abertura ao exterior, o professor do meio rural deverá, segundo a Vice-Presidente do agrupamento de Amares, estabelecer interações com as famílias das crianças, uma vez que a educação em meio rural pressupõe “chegar aos pais” através da realização de iniciativas conjuntas: reuniões, encontros temáticos, semanas abertas, semanas culturais, etc. que lhes permitam desvelar os seus saberes e os seus saberes-fazer num processo de tomada de consciência da importância dos seus conhecimentos e da sua cultura, a qual, regra geral, sentem “vergonha” de expressar *«porque a sua cultura não é valorizada nem na escola nem em lado nenhum»*. Neste sentido, compete ao professor do mundo rural captar esses múltiplos valores e trabalhá-los no sentido de os promover, já que, na transição dos alunos para o 2º ciclo, o mundo rural *«é um mundo distante tantas vezes subestimado»*.

Ampliando este ponto de vista, a Directora do Centro de Formação defendeu que na organização do ensino-aprendizagem o docente da escola rural necessita trabalhar os programas curriculares em colaboração com a comunidade porque, ao contrário do que se pensa, a população não é ignorante, tem o seu saber próprio, gosta de enriquecer o seu conhecimento e, simultaneamente, *«seria uma maneira de envolver todos no processo de aprendizagem»*. Com efeito, a escola rural tem que estar aberta à comunidade solicitando-lhe ajuda na dinamização do trabalho escolar porque a população *«tem muito que ensinar e transmitir e nós também temos muito que aprender»* declarou a informante, realçando que *«ao mesmo tempo que estamos abertos ao que eles transmitem eles também estão abertos ao que queremos transmitir»*.

A intervenção do professor em meio rural implica que faça um reconhecimento do meio, que se intrometa na vida da comunidade, a fim de conhecer os seus costumes, os seus hábitos para poder trabalhar nessa comunidade rural: *«acho que seria uma formação óptima para ele»*, declarou a entrevistada, acrescentando que na ausência desse conhecimento deve ter um “certo tacto” e, progressivamente, conseguir entrosar-se nessa comunidade. Um processo similar foi o que empreendeu quando exerceu funções lectivas na escola rural de Seramil *«procurei saber quais eram os costumes deles, cheguei a ir a festas da aldeia, eles convidavam-me e eu ia lá e participava, não tinha uma grande participação, mas assistia o que já era muito bom para eles saberem que eu também gostava (...)»*.

Apesar da importância da penetração no seio da comunidade, a Vice-Presidente do agrupamento de Amares realçou a necessidade do professor da escola rural estabelecer o contacto dos alunos do campo com a realidade do meio urbano, no sentido de se confrontarem com as diferenças entre o modo de vida rural e urbano e, assim, minimizarem os efeitos do choque cultural.

Assumindo-se como um veículo de divulgação de informações úteis junto da população e, simultaneamente, como mediador de processos de acesso a determinados serviços e instituições junto de “miúdos e graúdos”, o professor da escola rural funciona como um interlocutor privilegiado entre o exterior e o interior da comunidade local. Neste sentido, precisa ser uma pessoa flexível e muito aberta para conseguir desenvolver um trabalho de articulação, porém,

«*não são assim tantos os professores que tenham essa flexibilidade*», garantiu a Directora do Centro de Formação.

Tendo em conta a importância que as escolas do 1º Ciclo têm na iniciação e consolidação da relação de proximidade e interacção entre a família e a escola, esperando-se que esta persista nos ciclos subsequentes, o Presidente do agrupamento de Vila Verde lamentou a incipiente valorização a que foi votado este nível de ensino durante largos anos, a inadequada distribuição de poderes e, sobretudo, a falta de autonomia financeira, o que despoletou a vetusta situação de carência de meios e interpelação caritativa junto da Câmara Municipal, Juntas de Freguesia e outros parceiros locais na resolução de problemas ou realização de iniciativas. Em seu entender, a situação de menosprezo das escolas rurais resultou da falta de sensibilidade dos representantes políticos, que investem em obras de grande visibilidade angariadoras de votos, e da atitude dos pais que os elegem, sem colocarem «*no centro das prioridades dos políticos a escola*», valorizando, portanto, mais a construção do fontanário ou do caminho, em vez da criação de condições básicas de funcionamento das escolas ou jardins-de-infância frequentados pelos filhos:

*«não se importam que estejam numa escola com frio ou que estejam num logradouro em que se molham todos, não se importam que nos jardins-de-infância as salas do prolongamento não tenham condições nenhuma, não se importam que os jardins-de-infância estejam numa cozinha que são tudo menos cozinhas, não tenham condições, que as escolas do 1º ciclo estejam degradadas que faz com que os alunos não respeitem nem ganhem amor ao espaço e, portanto, os alunos tenham atitudes agressivas para aquele espaço e que depois não tenha comportamentos adequados para fazer o ensino aprendizagem».*

Se os políticos fossem mais sensíveis à educação e colocassem as escolas «*no centro das suas preocupações, nas primeiras preocupações*» haveria certamente maiores ganhos educativos, completou.

Os impactos da actividade da escola EB2,3 de Vila Verde no desenvolvimento do concelho e das freguesias relacionam-se, essencialmente, com a criação e formação de recursos humanos qualificados, o que, segundo o informante, acontece no longo prazo e «*nunca se faz de forma pontual e de imediato*», daí que, «*na medida em que a escola vai desempenhando o seu papel com alguma qualidade [,] eu penso que teremos também alguma importância no desenvolvimento do concelho*», embora o incremento de iniciativas concretas realizadas tenha uma influência ténue na realidade local.

Na mesma linha, o Vice-Presidente do mesmo agrupamento afirma que, num meio como o de Vila Verde, com matizes semi-urbanas, a escola do 1º Ciclo, apetrechada com Biblioteca, ATL, etc. exerce, principalmente, valências educativas, por conseguinte, os efeitos da sua acção na Vila são sempre ténues, enquanto que nas escolas de freguesias mais rurais os impactos repercutem,

normalmente, novas realizações, corporizadas por exemplo, na criação de ATL's, pequenas escolas de música e outros ateliers que imanam de dinâmicas de escola. Em seu entender, quanto mais desprotegido e frágil for o contexto em que a escola se insere mais apelativo é o seu papel e maior é o chamamento que o próprio contexto lhe dirige, no sentido de desbravar novos trilhos de desenvolvimento e edificar valências de que carece.

Estando muitas das localidades do concelho a perder serviços, a começar pelos párocos (os 58 párocos da totalidade das freguesias do concelho diminuíram para 11) e restando-lhes, por vezes, somente a escola, interessaria que esta realidade fosse percebida pelos docentes aí colocados, contudo, nem sempre existe neles essa sensibilidade e outros há, ainda, que não estão disponíveis para as solicitações do meio, dirigindo-se à escola apenas para cumprirem o seu horário lectivo.

Reveste-se de suma importância que as escolas do meio rural apostem na satisfação das necessidades latentes existentes nas localidades através da dinamização de ATL's, coordenados por professores e outros técnicos de educação, onde as crianças permaneçam após o horário escolar e sejam acompanhadas em actividades lúdicas e na realização dos trabalhos de casa, em vez de deambularem sozinhas pela aldeia enquanto os pais se ocupam dos trabalhos do campo, notou o informante.

A consecução destes projectos de articulação escola-comunidade pressupõem um professor, que não pondo em causa a sua função educativa e formativa, seja capaz de assumir uma posição de igualdade entre a comunidade, capaz de se fazer respeitar, mas, simultaneamente, apto a lidar com as emoções das pessoas e sensível aos apelos do meio circundante: *«ouvir as pedras a falar, para ouvir as pessoas a falar, para ouvir a água correr»*, enfim, ter uma postura de entrega total no sentido de perceber as características excepcionais do mundo rural para as potenciar, conclui a Vice-Presidente do agrupamento de Amares.

#### **2.4.2. Que tipo de formação para os professores da Escola Rural?**

Possuindo uma formação inicial comum, os docentes a leccionar na escola rural, ao longo do seu percurso profissional, *«deveriam ter uma formação específica de acordo com o meio em que estão inseridos»*, defendeu, a Directora do Centro de Formação.

Defendendo uma perspectiva de formação mais abrangente, o Vice-Presidente do agrupamento de Vila Verde referiu que o professor da escola rural deve receber uma formação *«suficientemente vasta»* para que fique munido de ferramentas que lhe permitam estudar cada contexto, adaptar o trabalho às especificidades que o caracterizam e potencializar as suas mais-valias; inversamente, um professor *«especializado em ruralidade»* será um profissional de funções mais restritas pois *«não é professor para todos os sítios, para todas as horas para todos os lugares»*. Por outro lado, a formação generalista do docente é a que melhor se ajusta ao sistema anual de concursos que

«é perfeitamente aleatório e tanto se pode trabalhar numa cidade ou na aldeia, como pode trabalhar na Guarda ou em Vila Verde», salientou.

Ao nível da formação contínua, enfatizou a importância da auto-formação que permite a cada docente apropriar-se das singularidades do meio em que trabalha no sentido de melhor se inserir nele. «Somos nós que nos temos de adaptar, não são os contextos que tem de se adaptar a nós» realçou o informante, a propósito de alguns docentes subestimarem e/ou desvalorizarem os meios rurais. Considerou, ainda, que a auto-formação poderá suplantar as lacunas de uma formação abrangente, uma vez que na actualidade será difícil, ou quase impossível, dominar a vasta panóplia de contextos profissionais, daí a imprescindibilidade de o docente accionar as suas próprias ferramentas de investigação das realidades locais com as quais se vai deparando, de modo a evitar perplexidades e derivas face às *nuanças* de situações imprevisíveis ou desconhecidas.

Na mesma linha de pensamento, o Presidente do agrupamento reconheceu dificuldades na viabilização de uma formação específica para professores do meio rural na medida em que predomina uma formação urbana e os currículos e os manuais escolares são talhados para a escola urbana, os quais o professor deve interpretar e utilizar como auxiliares da sua acção educativa, que tem no centro o aluno e se realiza tanto no meio rural como no meio urbano.

Ao nível da formação contínua admitiu a existência de acções direccionadas para o mundo rural, uma vez que os professores são o «centro da requisição da formação» e «a formação deve estar centrada nas escolas», devendo estes fazer as escolhas mais adequadas ao desenvolvimento da sua acção, seja em meio rural seja em meio urbano.

Em seu entender, os docentes deveriam ser suficientemente sensíveis para reconhecerem as lacunas da sua formação, a fim de as mesmas serem colmatadas. Assim, se os défices se situam ao nível do trabalho em meio rural, porque o docente provém do meio urbano onde nasceu, reside e exerceu funções, deveria ter a humildade de perceber que necessitaria de alguma formação para conhecer melhor o meio em que está inserido profissionalmente e daí potencializar a sua acção educativa e comunitária.

Mais do que promover uma formação específica para a docência em meio rural, as Universidades e instituições de ensino superior devem estimular a qualidade da formação docente, dado que «o nível de exigência na formação dos professores decaiu muito», completou a Directora da Escola Profissional. Por conseguinte, um bom professor deve estar sensibilizado e preparado para o público que tem, uma vez que, na mesma turma e na mesma escola, existem alunos oriundos de vários meios que requerem a gestão das várias individualidades e a adequação da acção a cada grupo turma.

Considerando que, mais do que haver professores com tendência para exercer funções no meio rural ou no meio urbano, «há professores que procuram trabalho, oferecem os seus saberes para



*prestar trabalho*», podendo, portanto, ser colocados em qualquer um dos meios, daí que professor detentor de uma formação ampla esteja apto a salvaguardar essas diferenças.

### **2.4.3. As possibilidades de futuro da Escola Rural**

Apesar de cada situação de encerramento ou redimensionamento de escola deva ser equacionada em particular, o Presidente da Comissão Instaladora do agrupamento de Vila Verde defendeu a desactivação dos estabelecimentos de reduzida dimensão (4,5 alunos) porque representam um desperdício de recursos e não trazem mais valias na socialização, comprometendo o seu desenvolvimento global.

No entanto, em localidades situadas na parte norte, que distam mais de vinte quilómetros da sede de concelho, a solução passaria pela criação de um pólo escolar, num lugar central onde se concentrassem todos os alunos sem terem que fazer grandes deslocações, se mantivessem os mesmos recursos humanos, mas geridos diferentemente, no sentido de cada professor orientar um ano de escolaridade, o que se traduziria em benefícios para todos os intervenientes.

Na rota da exequibilidade do projecto de concentração de escolas defendido pelo Presidente do Agrupamento, o Vice-Presidente esclareceu que a organização educativa do concelho de Vila Verde, em 5 agrupamentos verticais, poderá ser revista, a breve prazo, uma vez que a Câmara Municipal tem em fase adiantada uma carta escolar em que na parte norte do concelho, povoada essencialmente pelas pequenas escolas rurais, serão edificadas unidades organizacionais que agregarão as crianças das freguesias cujas escolas têm comunidades discentes diminutas.

Neste sentido, pertencendo a uma Comissão Inter-freguesias, no contexto da rede social do concelho de Vila Verde, para a parte norte da área do Agrupamento de Escolas de Vila Verde foi apresentado à Autarquia Municipal um projecto de construção de uma EB1 que agregará cerca de um cento de crianças das freguesias circundantes, num raio de 3 Km, as quais apesar de estarem noutra localidade mantêm o contacto directo com as marcas da sua aldeia. Na perspectiva do informante, trata-se de um centro local de educação em que no turno da manhã funcione como escola e no turno da tarde funcione como ATL.

Neste sentido, o projecto de futuro para as escolas rurais no concelho passa por desenraizar o menos possível as crianças, ao mesmo tempo que se procura criar uma estrutura escolar onde elas possam desenvolver o seu processo de socialização na interacção lúdica e na competição saudável, que é tributária do seu crescimento. Os planos de futuro passam, ainda, por melhor apetrechamento dos edifícios escolares e mais-valias ao nível do ensino aprendizagem dos alunos, no sentido de existir um professor para cada ano de escolaridade e a possibilidade de serem implementados projectos-piloto que permitirão aos professores acompanharem o percurso escolar das crianças durante os 4 anos do 1º CEB.

A viabilidade deste projecto seria facilitada se a reorganização da rede escolar fosse concomitante da reorganização administrativa do concelho em que as pequenas aldeias fossem substituídas por lugares de maiores dimensões. O Vice-Presidente acredita que a existência no concelho de lugares que são maiores do que algumas freguesias, suscitando um desfasamento territorial, antecipará, o referido reordenamento administrativo que levará à redução do número de freguesias (as 58 existentes passarão para 20 ou 10), cada uma dotada com um estabelecimento de ensino de maiores dimensões resultante, igualmente, de um redimensionamento da rede, emergindo, assim, uma nova “ordem rural” em que continuam a existir escolas rurais no concelho, porém reconfiguradas: *«acho que as escolas rurais vão continuar, mas maiores, uma nova ordem ... agora acabar com elas e pôr tudo nas vilas isso é impensável! ... nem pensar nisso! ...»*.

Considerou, ainda, que o futuro da escola rural não está ameaçado porque o intenso êxodo populacional para o litoral e para os meios urbanos atingirá um ponto de saturação e verificar-se-á, um fluxo inverso, havendo já muita população a regressar à terra natal.

O informante defende a reconversão do edifício escolar para outras valências na freguesia, pois constitui património da localidade. A utilização do equipamento como Centro de Dia é uma possibilidade viável, atendendo à predominância de população idosa reformada, que crescentemente regressa à terra de origem.

Em discordância total com a perspectiva de concentração de escolas defendida pelos informantes de Vila Verde, a professora e Vice-Presidente do agrupamento horizontal de Amares, considerou que o encerramento das escolas rurais tem um duplo efeito negativo: por um lado, representa o esvaziamento do mundo rural e mesmo que ocorra a concentração de alunos em escolas centrais do mundo rural, na sequência de encerramento de edifícios mais pequenos e isolados, o despovoamento e a desertificação grassarão em força; por outro lado, potencia a massificação do ensino nas grandes escolas, as quais revelam um funcionamento incipiente e resultados nem sempre positivos e os docentes tendem a perder os seus poderes de reflexão e intervenção.

Outros malefícios do fim da escola rural prendem-se com a crescente desvalorização e precarização dos laços de pertença às terras de origem por parte dos alunos que saem e, perante uma situação de debandada geral dos residentes, os meios rurais poderem ser invadidos por novos habitantes, que vão apropriar-se indevidamente dos locais, havendo o perigo do meio rural perder as suas características originais.

O esvaziamento do mundo rural e os custos da desertificação, a longo prazo, resultam, no entender da informante, principalmente das decisões autárquicas em relação ao Plano Director Municipal (PDM), que proíbe as construções em zonas rurais, alegando razões ambientais, e potencia a concentração populacional em meios semi-urbanos ou urbanos, servindo mais interesses económicos e políticos do que educacionais. No sentido de inflectir tal tendência, tem alertado a Autarquia Municipal para a importância de reorientar as directrizes do PDM, de forma a

permitir a expansão equilibrada das construções em todo o concelho, uma vez que se têm autorizado construções em certas freguesias próximas da sede de concelho e ao longo da rede viária e inviabilizado obras em freguesias contíguas, mas mais interiores.

Reconhecendo que os intervenientes nos processos, em momentos-chave, não podem ser insensíveis a questões que podem «*comprometer o mundo rural todo para sempre*», a Vice-Presidente do agrupamento de Amares salientou que o futuro da escola rural depende, em grande parte, do posicionamento das Autarquias Municipais e das lideranças dos Agrupamentos.

Na sua opinião, os agrupamentos verticais não são impulsionadores da escola rural porque as orientações são ditadas “de cima para baixo”, num sinal claro de concentração de poderes e de alunos, ao contrário dos agrupamentos horizontais - sendo um bom exemplo o agrupamento horizontal de Amares - que apostam na divisão de poderes, permitindo aos vários intervenientes assumirem posições vigorosas e exercerem poderes mais reivindicativos.

Augurando perigos para o futuro da escola rural em Amares, referiu que a organização vertical das escolas no concelho, tenderá a esbater as dinâmicas de trabalho da gestão escolar horizontal, prefigurando-se a desintegração das antigas áreas escolares correspondentes ao território dos Conselhos Escolares, o que significará a aniquilação dos processos horizontais construídos, nomeadamente as articulações entre o Pré-Escolar e o 1º Ciclo e a ligação entre os meios rurais entre si e o relacionamento destes com os meios semi-urbanos. Neste sentido, a informante antecipa cenários de regresso ao isolamento dos meios rurais e, consequentemente, ao fechamento e desvalorização dos locais e dos alunos aí residentes.

Embora as processualidades do PER potenciem a afirmação de dinâmicas de construção individual e colectiva portadoras de mudança com força instituinte num contexto futuro, a conjuntura política “cega de cariz racionalizador-centralizador” que se tem vivenciado através da reconfiguração vertical do agrupamento horizontal que tinha como principal corolário a lógica de acção do PER e, a a defesa da escola rural, constituirá uma forte ameaça na continuidade da força instituinte do projecto, a qual será agudizada pela problemática da mobilidade docente, encarando-se, portanto, com reservas a viabilidade futura dos processos entendidos como «dinâmica colectiva de construção de conhecimentos e de acção, em Amares» (Marques, 2005:662). Neste sentido, o PER somente terá condições para permanecer localmente sustentado e viabilizador da escola rural graças à «acção individualizada de vários dos profissionais envolvidos verdadeiramente empenhados, em interacções com as comunidades em que trabalham» (id.;ibid. sublinhado do autor).

Em relação ao posicionamento das Autarquias Locais em relação ao futuro das escolas rurais no concelho, as interacções travadas no último ano do agrupamento horizontal de Amares permitiram à Vice-Presidente constatar que, nem a Câmara Municipal revelava grande sensibilidade ao encerramento de escolas (cenário passível de mudança, sobretudo, porque no prazo de dois anos, em 2005, haverá eleições autárquicas), muito menos os Presidentes de Junta estavam

receptivos a tal questão *«porque eles também viram o bem que a escola rural (...) e as dinâmicas encetadas (...) de que forma tinham contribuído para o desenvolvimento do local e então não acredito muito que fiquem de braços cruzados (...)»*.

A informante vislumbra algumas possibilidades de futuro da escola rural em Amares na atitude das autarquias e na mobilização activa dos professores, porém, receia que, a organização vertical da educação, com as decisões e procedimentos que tal estrutura impõe, aniquilem as dinâmicas educativas ainda vivas no terreno e as futuras eleições autárquicas, com potenciais mudanças de protagonistas e sensibilidades pelas questões da educação, alterem os rumos da escola rural no concelho.

### **Síntese**

Nas últimas três décadas as relações entre a educação e a sociedade foram marcadas pela complexidade e heterogeneidade, em vários contextos espaciais.

No mesmo eixo temporal, a educação em meio rural tem sofrido diferentes enfoques na sequência de mudanças de políticas educativas. A abordagem sócio-histórica da educação em meio rural destacou a reincidência da perspectiva da escola enquanto factor de “hemorragia” dos campos, levando as crianças e jovens a preferir as urbes ou a emigração em desfavor da agricultura e da vida no campo. Quase em simultâneo, em contracorrente, assistiu-se à expansão da escola a todas as partes do país, no sentido de difundir a educação nacionalista do Estado Novo.

O início da década de 80 foi fértil na tematização sociológica acerca das relações da educação em meio rural. Nesta altura é assacado à escola rural um papel antagónico ao exercido no período anterior, ou seja, a conceptualização da escola rural enquanto espaço de preparação e incentivo para o mundo do trabalho, auferindo em troca um salário. Deste modo, a escola rural assumiu-se como veículo de transmissão da cultura urbana ao campo, o que despoletou nos residentes aspirações de mobilidade social.

No entanto, na sequência de mutações demográficas (baixa de natalidade, êxodo rural, emigração), os anos 80 conheram uma diminuição de alunos, proliferando, sobretudo, no interior escolas de reduzida frequência escolar e de lugar único, crescendo, na mesma proporção, os valores das escolas de pequena dimensão. Embora, em termos globais, o maior decréscimo dos efectivos escolares de tivesse verificado no período temporal de 1989/90 a 1999/2000, numa baixa da frequência escolar situada em -25%, é na primeira metade da década de 90 que se verificam as maiores quebras (-5,7% ao ano), desacelerando o declínio na segunda metade e fim do decénio (-1,7%).

A acentuada e persistente diminuição dos efectivos do 1º CEB, nos anos de 90, conjugada com o aumento do envelhecimento da classe dos professores, que se aposentaram no âmbito da

entrada em vigor do novo estatuto da carreira docente, originou uma considerável diminuição da população docente cifrada em cerca de 5 mil professores.

Em resultado da evolução demográfica negativa e da marginalização a que têm sido votadas as escolas rurais, as últimas duas décadas conheceram uma “irupção” de estabelecimentos de ensino pequenos e muito pequenos e a contínua desactivação de escolas. Visibilizado, anualmente, pelos *media*, no arranque de cada ano lectivo, o problema do encerramento das escolas rurais tem-se densificado, de tal modo que até 2006 fecharam portas 4500 escolas (Revista Visão, de 28 de Setembro de 2008), no ano lectivo de 2007/2008 encerraram 1500 estabelecimento de ensino (Jornal Público/Lusa, 27/05/2007) e em 2008/2009 estavam previstos 900 encerramentos (Declarações da Ministra da Educação em Março de 2007).

Os contornos estatísticos do problema da escola rural reflectem as sucessivas reorientações das políticas educativas para a escola rural. As profundas e plurais mudanças educativas que ocorreram na década e meia subsequente ao 25 de Abril de 1974, levaram ao progressivo enfraquecimento das pequenas escolas do mundo rural. A ancestral organização do ensino primário em que se privilegiou a organização estrutural em prejuízo das dinâmicas de gestão da escola foi decisiva na contínua desvalorização deste nível de ensino.

A ausência de políticas públicas concretamente direccionadas para a escola rural levou à mobilização da sociedade civil, constituindo-se, em 1992, o Instituto das Comunidades Educativas, que induziu, em várias manchas do território nacional, a implementação de projectos de defesa do mundo rural.

Entre 1996 e 1998, numa onda de territorialização e descentralização das decisões e das intervenções educativas, executam-se “medidas sobrepostas” em que, superficialmente ou por efeito de arrastamento, o problema das escolas rurais foi equacionado e corporizado em duas medidas: a criação dos Territórios Educativos de Intervenção Prioritária (TEIP), no âmbito do Despacho 147-B/ME/96, e o novo regime de autonomia, administração e gestão das escolas e do processo constitutivo de uma “nova tipologia escolar” - o Agrupamento de Escolas (Decreto-Lei nº 115-A/98, de 4 de Maio), sendo que ao nível da aplicação e desenvolvimento ambas as decisões se tornaram ambíguas em termos legais, de funcionamento, organização e gestão dos estabelecimentos de ensino.

Apesar do discurso dominante referenciar a importância de um trabalho em rede e em parceria catalizador da territorialização das políticas educativas, a aplicação do novo diploma de gestão e de autonomia das escolas, intensamente pressionada pela administração central impôs a afirmação de um formato de agrupamento hegemónico – o agrupamento vertical -, numa preversão do quadro de suposta autonomia de decisão e sob o lema absoluto que era chegada a hora do reordenamento da rede escolar. Neste contexto, prevalece sobre a escola rural uma lógica gestionária, administrativa e centralizadora em desfavor de uma lógica comunitária, educativa e pedagógica, que é, assim, ameaçada, pela política, pela demografia e pela

homogeneização e uniformização das práticas educativas, pondo em causa a sua identidade. Assim avança a passos largos a reestruturação pura e simples da rede escolar facilitada por um movimento de autarcas (mais a Norte do que a Sul) que, pretendendo urbanizar o espaço rural, convergiram no encerramento de escolas das aldeias e freguesias em favor da criação de Centros Escolares em freguesias centrais ou na sede do concelho.

Entretanto, em concomitância com a expansão galopante das lógicas tecnicistas, economicistas, centralizadoras, de tendência claramente urbana, desenvolveu-se um movimento alternativo “social de base educacional”, o ICE, que tem induzido no território rural abundantes dinâmicas de trabalho consubstanciadas na implementação de projectos locais de desenvolvimento ou de projectos unificadores de diferentes iniciativas locais – projecto ECO, projecto das Escolas Rurais, projecto Radial, projecto Educação para o Desenvolvimento – que conceptualizam a questão do rural e da educação em meio rural como forma de resistência à mercantilização e urbanização dominantes, potenciando, assim uma educação para o desenvolvimento em meio rural.

Lançando as sementes em finais da década de 80, com o Projecto ECO, em articulação com a Universidade do Minho e tendo próspera produção de dinâmicas de projectos na década de 90 e no dealbar do milénio, em conjugação com a APEA e as Autarquias Locais, o ICE foi o grande impulsionador da Escola Rural em Amares.

Neste sentido, o projecto ECO arrancou no concelho em 1988 no contexto de uma plataforma de entendimento entre o IED (mais tarde ICE), a Universidade do Minho/CIFOPE e a Câmara Municipal de Amares, a partir de um estudo que realçou o território como uma zona de grande insucesso escolar.

Inicialmente o projecto Eco foi apresentado como um projecto de investigação-acção, de formação de professores, de formação centrada nas práticas e na escola e de ligação ao meio e com articulação entre Escola e Jardim-de-Infância como estratégias para superar o cenário educativo de insucesso.

A primeira fase de implementação do projecto ECO em Amares incluiu as escolas e jardins-de-infância das duas freguesias do concelho com marcas de urbanização, Amares (sede do concelho) e Ferreiros, constituindo-se uma Equipa Local de 15 professores e educadores de escolas e jardins de dimensão média e grande (cinco e 15 lugares docentes).

Um dos pontos fortes desta fase de implementação do ECO, foi o questionamento e desestruturação das práticas lectivas rotineiras e instituídas, graças a intensas e frutuosas sessões de reflexão e processos formativos que operaram profundas transformações nos docentes, enquanto profissionais e pessoas, consubstanciando a “terceira socialização dos professores”, num “salto qualitativo” ao nível da reflexão desde o início do ECO.

No terceiro ano de implementação do ECO em Amares, ganhou especial relevo a continuidade da dinâmica do projecto no concelho, quando estava eminente sua conclusão formal, ou seja, o

período pós-ECO passou a constar da agenda reflexiva ganhando corpo, nos primeiros encontros de 1990/1991, a ideia da criação de uma associação. Assim, emergiu a Associação de Professores e Educadores de Amares (APEA) na sequência do fim do projecto ECO, em que os docentes, ao sentirem o vazio do projecto enquanto suporte das suas práticas, se depararam com a necessidade de dar continuidade à dinâmica de trabalho, segundo a informante-chave e primeira Presidente da associação.

Vivendo tempos difíceis no início do seu funcionamento, a APEA apoiada pelo ICE, impulsionou a realização de projectos de escola (várias candidaturas ao projecto “Ciência Viva) e projectos de formação em edições sucessivas e consequentes - O “Amares na Escola I”, o “Amares na Escola II” e o “Amares na Escola III”; os primeiros sendo “uma extensão do ECO mas não formalizado enquanto ECO”, despoletaram uma “a reviravolta” no concelho ao nível das práticas educativas e de formação, o último aprofundando e sistematizando as dinâmicas educação e formação teve importância capital na criação de um Centro de Recursos em Amares.

Na segunda metade da década de 90, o ICE em articulação com a APEA reforça as frentes de intervenção no concelho, sobretudo, nas escolas do mundo rural, de lugar único e de parcas comunidades educativas, com a indução do projecto das “Escolas Isoladas-De Obstáculo a Recurso”, tendo em vista a dissipação do isolamento físico destas localidades e o isolamento pedagógico de professores e alunos. O projecto foi depois, em 1999, reconfigurado em projecto das “Escolas Rurais”, colocando a tónica na defesa e promoção da escola e do mundo rural. A dinâmica de trabalho do PER, em 2000/2001, foi o motor do processo de constituição do agrupamento horizontal D.Gualdim Pais de Amares, e a lógica da actuação do PER foi o principal corolário do Projecto Educativo do referido agrupamento. Nos anos seguintes, generalizou-se a lógica de trabalho do PER a todas as escolas do Agrupamento, levando Oliveira (2005), na sua tese de doutoramento, a realçar, entre várias potencialidades, a participação da escola e da comunidade, num exercício cidadão de todos os intervenientes, na construção de processos de desenvolvimento localmente sustentado. Porém, as directerizes da Administração Central orientando-se para a verticalização das pequenas unidades organizacionais horizontais fizeram enfraquecer o PER, permanecendo réstias do mesmo nos contextos educativos onde exercem funções os docentes que o protagonizaram.

De contornos diferentes, a realidade educativa das últimas três décadas em Vila Verde, estende-se entre as as práticas lectivas nas escolas do 1º CEB de meio rural, de reduzida dimensão e mais isoladas inscritas na zona norte do concelho, e as Escolas do 1º CEB de maiores dimensões e mais permeáveis à influência da “urbanização” localizadas em zonas “semi-urbanas” na sede de concelho e nas freguesias de maior dimensão na zona sul do concelho, contígua a Braga. De um paradigma tradicional de escola apoiado, administrativamente, no concelho pela autoridade educativa local corporizada na figura do Delegado Escolar, a realidade educativa em Vila Verde evoluiu para a organização das escolas em agrupamentos. O agrupamento horizontal de Vila

Verde foi, principalmente, impulsionado pelo antigo Delegado Escolar em conjunto com a comunidade docente em exercício nas escolas intervenientes, consubstanciando processualidades de grande empenhamento e mobilização em dinâmicas de ensino-aprendizagem inovadoras e em intensas sessões de trabalho para elaboração de documentos estruturantes ao exercício da autonomia relativa concedida. Pouco tempo depois, a decisão superior de reconfigurar o agrupamento horizontal de Vila Verde em agrupamento vertical com a junção à EB 2,3 de Vila Verde foi recebido com grande incómodo e insatisfação entre aqueles que se envolveram activamente nos processos de formação da primeira tipologia organizacional.

Com um papel relevante no quadro educativo de Vila verde, a Escola EB 2,3 de Vila Verde foi, até há cerca uma década, o principal estabelecimento de 2º e 3º Ciclos onde afluíam todos os alunos do Concelho. A construção de outras EB2,3, em vários pontos do concelho, reduziram a sua população escolar, que, na sequência desta redistribuição de alunos, alterou as suas matizes, deixando de ser tão divergente e híbrida em resultado da junção, no mesmo espaço, de alunos do mundo rural e alunos de meios semi-urbanos e passando a ser mais homogénea (embora comportando diversidades) porque frequentada maioritariamente por alunos proveniente de meios com características similares, com marcas predominantemente semi-urbanas e urbanas.

Os fundos comunitários atribuídos no âmbito de vários eixos do PRODEP permitiram diversificar as ofertas educativas da escola, potenciando a criação de turmas especiais e de cursos técnico-profissionais promotores da superação de casos de insucesso e do cumprimento da escolaridade obrigatória por parte de um conjunto significativo de alunos, bem como incentivaram a modernização administrativa e tecnológica da escola.

No território, os docentes movendo-se entre escolas de “meio rural profundo”, “meio rural” e meio “semi-urbano” devem ter uma formação generalista suficientemente ampla, capaz de potenciar a sua adequação aos vários contextos educativos, sendo que, também, a distinção entre escolas de meio rural e urbano está cada vez mais diluída por força da reconfiguração do território. Consensual foi, ainda, a necessidade dos docentes aderirem ao tipo de formação que for mais ajustada e pertinente ao desempenho das suas funções profissionais, no sentido de superarem as dificuldades do quotidiano escolar.

A reconfiguração do mundo rural e a recomposição social, pela penetração da cultura urbana e os fluxos populacionais pendulares para a cidade de Braga, é visível quer em Vila Verde quer em Amares. Neste sentido, o futuro do mundo rural e da escola rural, principalmente nas sedes de concelho e freguesias situadas na zona sul configura, na actualidade, cenários de novas ruralidades que os autarcas não poderão ignorar.





## CAPÍTULO IX

### Políticas e Práticas de Formação Profissional e Contínua em Meio Rural

#### 1. A Escola Profissional “Amar Terra Verde” e a promoção do ensino e formação profissionais

##### 1.1. A ancoragem das Escolas Profissionais na interpenetração entre políticas nacionais e comunitárias e na recontextualização nacional de políticas comunitárias

A criação das Escolas Profissionais em 1989 representa uma medida de política educativa cuja concepção e execução está associada à integração de Portugal na Comunidade Europeia. No entanto, a origem desta política educativa, especialmente em aspectos relevantes, não reuniu o consenso dos principais agentes estatais. Uns referem o seu profundo enraizamento, ao nível de pressupostos e concepções fundadoras, em perspectivas comuns e em expansão na Comunidade; outros baseiam a sua formulação em valores partilhadas pelos seus responsáveis, relacionando-a à Comunidade Europeia no que se refere à convergência de prioridades para o ensino/formação profissional de jovens, desempenhando um papel facilitador na viabilização financeira de tal medida. Joaquim Azevedo (1999), reconhecendo tal relação, evidenciou a ligação funcional entre as concepções e prioridades políticas comunitárias e a orientação e a implementação de medidas nacionais.

Neste sentido, Fátima Antunes (2003) considera que a articulação entre políticas e prioridades da Comunidade/União Europeia e intervenções do Estado no sistema educativo português se revelou importante a vários níveis, «permitindo ou reforçando, viabilizando ou dissuadindo, a definição e concretização de orientações» (2003:136). Todavia, a relação entre a Comunidade Europeia e a política educativa nacional, designadamente a criação das Escolas Profissionais não parece circunscrever-se apenas à «viabilização ou inibição de intervenções políticas» formuladas pelo Estado português, mas admite-se, também, a «*indução ou criação de condições*» que, directa ou indirectamente, despoletam o surgimento de certas opções políticas nacionais (id.;ibid.).

O primeiro PRODEP - Programa de Desenvolvimento Educativo para Portugal - (1990-1993), programa que tem assegurado o financiamento quase global do subsistema das Escolas Profissionais (sendo 75% do financiamento suportado por verbas comunitários e os restantes 25% por dinheiros do Estado português), constituiu uma iniciativa pertinente do Estado nacional na medida em que, embora os sistemas educativos nacionais fossem da competência exclusiva dos estados-membros, viabilizou a transferência de abundantes quantias do Fundo de

Desenvolvimento Regional e do Fundo Social Europeu para o sistema de ensino, estando bem visíveis neste processo as restrições e ambiguidades potenciadas por «relações de (inter)acção e (inter)dependência entre os sistemas e intervenções políticos nacionais e comunitários» (Antunes, 2003:138).

Neste contexto, o processo de criação do subsistema das Escolas Profissionais parece estar integrado em dinâmicas de europeização das políticas (educativas) públicas nacionais devido, por um lado, à detecção de fortes relações de interacção e interdependência entre as prioridades e opções políticas comunitárias e a configuração de um contexto altamente indutor de algumas das directrizes que atravessam tal medida política; por outro lado, a sua exequibilidade, sobretudo, financeira, parece ser, principalmente, beneficiária da convergência entre as concepções e finalidades adoptadas por este sector de ensino e os vectores de intervenção privilegiados no contexto das políticas comunitárias (id.:139).

Neste contexto assumiram, também, um carácter de centralidade as intervenções políticas no ensino /formação de nível secundário na agenda reformista dos anos oitenta, por mais de uma década, no entender de Fátima Antunes (2003), justificadas por um conjunto de razões explicativas parcelares:

- (i) Constituir, ainda, um nível de ensino profundamente elitizado em Portugal no período em análise e afirmar-se como um sector chave nas *lutas concorrenciais*<sup>83</sup> em redor de posições sociais desejáveis;
- (ii) Com o crescimento súbito da frequência do ensino secundário durante a década de setenta em concomitância com declínio galopante do mercado de emprego e mudanças significativas no sistema produtivo e na organização da produção (a nível nacional e internacional), o grau de ensino de nível secundário passou a assumir o valor de qualificação-charneira capaz de potenciar (de modo ambivalente) quer o acesso a funções de enquadramento no mercado de trabalho ou a delimitação do desempenho de funções indiferenciadas e/ou de mera subordinação na hierarquia da organização do trabalho e das ocupações;
- (iii) O carácter segmentado, híbrido e dependente do sistema produtivo português, levou o ensino secundário a ser encarado como um lugar onde podem ser formuladas ou preparadas trajectórias escolares subsequentes, as qualificações de mão-de-obra direccionada para indústrias e sectores tradicionais e, também, para as “novas profissões”, domínios de actividade e sectores produtivos mais inovadores;

---

<sup>83</sup> Bourdieu entende as lutas de concorrência, sobretudo em relação ao sistema de ensino, como um conjunto de relações e estratégias sociais segundo as quais diferentes grupos sociais, classes e fracções de classes pretendem assegurar as diferenças e a exclusividade ou o acesso a circunstâncias e posições sociais associadas a diplomas e títulos escolares (1979:145-85).

- (iv) Em virtude do sistema produtivo e o mercado de trabalho não serem capazes de absorver a mão-de-obra disponível à saída da escola, o ensino (e formação) de nível secundário converte-se em “placa giratória” na institucionalização de mecanismos de transição, de mobilização e socialização antecipatória (e preventiva) para novas (e alegadas) relações laborais, com o trabalho, com o emprego, com as instâncias produtivas e com a economia (2003:185-86).

Em suma, a criação do subsistema de Escolas Profissionais surge no âmbito da Reforma do Sistema Educativo enquanto uma modalidade alternativa de escolarização de nível secundário, visando, principalmente, a aproximação dos jovens aos contextos de trabalho e às realidades produtivas locais e sectoriais:

«Pretende-se criar formações terminais, de “espectro largo” local ou sectorialmente relevantes e integradas, proporcionando a qualificação de técnicos e trabalhadores polivalentes e favorecendo a empregabilidade dos jovens» (Antunes, 2003:189).

Com efeito, o lançamento das Escolas Profissionais foi entendido como parte integrante da reestruturação da educação no contexto da “reforma dos anos 80”, corporizando a “tendência vocacionalista” que em Portugal se revelou “parcelarizada e dispersa” (Stoer, Stoleroff & Correia, 1990).

## **2. A criação da Escola Profissional “Amar Terra Verde”**

### **2.1. Enquadramento sócio-demográfico**

De acordo com o Plano Nacional de Desenvolvimento Económico e Social (PNDES) de 2000/2006 (CCRN, 1998) é na região Norte que se verificam as mais baixas taxas de escolarização do país, inversamente, é, também, nesta região que se concentra 40% da população jovem.

A desqualificação profissional associada ao abandono escolar precoce desincentiva a aquisição de novas aprendizagens e requalificações, o que origina uma mão-de-obra barata e pouco qualificada.

Na mesma linha, a estrutura etária da população da NUT III-Cávado é a mais jovem com 36% da população com menos de 25 anos, daí que no PNDES, se realce a importância das políticas orientadas para a juventude e a infância, tornando-se imperativo o desenvolvimento das vertentes tecnológicas e profissionalizantes de nível secundário.

A maior parte da população dos concelhos da NUT III-Cávado são trabalhadores de explorações agrícolas, com idade superiores a 35 anos, verificando-se que a população jovem envereda por

outros sectores de actividade, que não existindo na região, emigram ou deslocam-se para os grandes centros urbanos (id).

O documento “Contributos para a preparação do QCA III” reitera a existência, no agrupamento de municípios do Vale do Cavado, de uma estrutura etária das mais jovens do país e sublinha que os municípios rurais de Terras de Bouro, Vila Verde e Amares revelam “problemas de fixação da população jovem” (CCRDN, 1997) resultantes do efeito conjugado das suas principais características:

*«-uma forte tendência de desertificação e envelhecimento populacional,  
- falta de qualificação e dinamismo e inovação empresariais,  
- fraca retenção do valor acrescentado dos produtos agrícolas e florestais,  
- exploração deficiente e pouco inovadora do potencial turístico,  
- dificuldades de comercialização dos produtos locais susceptíveis de certificação e promoção externa.»(EPATV,2004:2)* .

Com efeito, surgem como principais prioridades para o desenvolvimento do território:

*«- o desenvolvimento do Turismo Verde articulado com a vertente cultural,  
- a organização de circuitos de comercialização e valorização de produtos locais agrícolas e artesanais,  
-a certificação e promoção de produtos regionais.» (id.;ibid.)*

Neste sentido, a “qualificação dos recursos humanos” surge como uma das grandes prioridades de desenvolvimento da Região, assumindo-se como uma condição basilar na promoção da capacidade empreendedora das pessoas e das organizações.

## **2.2. Génese e razões da implantação local da Escola Profissional**

O Decreto-Lei nº 26/89, de 21 de Janeiro, foi um dos instrumentos de Política Educativa que permitiu a criação das Escolas Profissionais (EP). No preâmbulo do normativo enuncia-se, como um dos vectores de modernização da educação portuguesa, a rápida multiplicação da oferta de formação profissional e o apoio à implementação de uma rede de Escolas Profissionais de iniciativa eminentemente local.

Resultando, sobretudo, da iniciativa de entidades da Sociedade Civil, as EP consubstanciam uma resposta às necessidades de formação local identificadas e perseguem um duplo objectivo:

1. Criar uma alternativa de formação e realização pessoal aos jovens que terminam a escolaridade obrigatória;

2. Participar na qualificação dos recursos humanos necessários à modernização empresarial e às transformações do mundo do trabalho.

A publicação do Decreto-Lei 70/93 introduziu algumas alterações ao regime de criação e funcionamentos das escolas profissionais. Neste contexto, de acordo com o Projecto Educativo da Escola, em 29 de Junho de 1993 foi celebrado um Contrato-Programa entre o Departamento de Ensino Secundário/Ministério da Educação e as Câmaras Municipais de Vila Verde, Terras de Bouro, Amares e ATHACA para criação da Escola Profissional Amar Terra Verde (EPATV, 1999). O Decreto-Lei 4/98, de 8 de Janeiro, procurou renovar a aposta no ensino profissional, consolidar as escolas profissionais como instituições educativas, definir o novo regime jurídico de criação das escolas e definir um novo modelo de funcionamento, de modo a garantir as estudantes a possibilidade da sua frequência em condições de equidade com os colegas das restantes vias do ensino secundário.

Pretendendo clarificar as relações entre a escola e a entidade proprietária, foi criada em Julho de 1999 a Sociedade “Escola Profissional Amar Terra Verde, Lda” formada pelas Câmaras Municipais de Vila Verde, Amares e Terras de Bouro (EPATV, 1999).

A génese da Escola Profissional partiu de um encontro de vontades entre a Directora da instituição e as Câmaras de Vila Verde Amares e Terras de Bouro, que já tinham encetado uma tentativa de criação da escola, mas não tinha resultado.

Para o envolvimento pessoal da Directora no projecto de implantação e dinamização da Escola Profissional, contribuiu decisivamente a frequência da pós-graduação em relações internacionais, e consequentemente, todos os tributos que o curso proporcionou, nomeadamente as visitas de estudo minuciosamente programadas e orientadas ao Parlamento Europeu e aos vários Órgãos da União Europeia, permitindo uma leitura global de funcionamento dos processos, das directrizes programáticas, das oportunidades de candidaturas aos vários programas,

*«portanto, nós estávamos já motivados para o que representava e tínhamos já estudado as várias políticas, a política social, a política agrícola, a política regional, a política monetária (...), portanto, sabíamos bem as implicações que implicava a nossa adesão e nomeadamente através da política social conhecíamos todas as vertentes que o Fundo Social Europeu podia traduzir-se e sabíamos as mais-valias que ele poderia trazer para o país.»*

Por outro lado, na chegada a Bruxelas, o grupo de estudos participou numa reunião onde foram apresentados os vários programas e iniciativas comunitárias disponíveis aos diferentes Estados-membros. Na altura, essa realidade ao estar pouco divulgada

*«permitiu-nos avançar quando ainda pouca gente se tinha apercebido do que era a nova realidade em que Portugal se tinha integrado e foi recorrendo a esses fundos que depois se vieram traduzir em tantos fundos, no PRODEP e outros tantos...»,*

explicou a Directora da Escola Profissional, reiterando que a formação em Estudos Europeus foi fundamental no arranque do projecto: *«neste caso concreto foi este conhecimento que permitiu acelerar o crescimento da escola»*. Em seu entender, no início da criação da Escola houve, ainda, a participação activa de um grupo de professores *«que organizaram todo o processo, todo o dossier»* e, numa fase posterior, encabeçaram o órgão directivo da instituição de ensino profissional.

Embora tivesse sido decisiva a comparticipação comunitária do FEDER, a implantação local da Escola Profissional foi resultado da forte aposta das Câmaras Municipais de Vila Verde, Amares e Terras de Bouro, que asseguraram a construção do edifício-sede, em Vila Verde, e do edifício-pólo, em Amares:

*«como a dimensão da escola ultrapassou em muito aquilo que no início se tinha projectado, foi isso que lhe permitiu também crescer, foram as Câmaras que se empenharam e participaram financeiramente para a construção deste edifício e do de Amares».*

O lançamento primordial da Escola Profissional em Vila Verde *«correspondeu a um empenhamento da Câmara de Vila Verde e com o acordo de gradualmente se alargar às outras»*, esclareceu a informante. À decisão presidiu, também, “um certo bom senso” porque o concelho de Vila Verde era o mais extenso e mais populoso, *«portanto era aquele que tinha maior percentagem de população jovem que tinha necessidade, aspirações de aceder a uma formação profissional»*, facto que veio a ser comprovado pelo volume de candidaturas aos cursos da escola, ultrapassando, amplamente, o número de vagas disponíveis, contudo, a própria designação da Escola Profissional “Amar Terra Verde” *«traduz a participação das 3 Câmaras»*, rematou.

De facto, a motivação principal da criação da Escola Profissional “Amar Terra Verde” foi permitir que os jovens dos concelhos de Vila Verde, Amares e Terras de Bouro prolongassem os estudos para além da escolaridade básica de 9 anos, ou seja, concluíssem o 12º ano, obtendo, simultaneamente, um diploma de equivalência de estudos secundários e um diploma profissional de nível III.

Implantada em Vila Verde em 1993, a Escola Profissional teve desde o início *«uma enorme adesão dos jovens a esta via alternativa, o que demonstra bem que ela corresponde a uma necessidade do meio»* sentida, quer pelos empresários, que têm falta de técnicos intermédios qualificados nos vários domínios, quer pelos jovens pela possibilidade de ingressarem numa formação qualificante de curta duração que os habilita para a vida activa, uma vez que *«muitos*

*deles não estão no momento motivados para uma carreira escolar tão longa como seja ir até à Universidade» e preferem entrar mais rapidamente no mundo do trabalho desprovidos de qualquer formação profissional com repercussões negativas tanto nos vencimentos a auferir, quanta na postura que o jovem assume na empresa em que «ele não sabe fazer nada e aparece quase que a pedir um emprego», frisou a Directora, acrescentando que esta postura contrasta com a atitude de um jovem detentor de uma qualificação, «que vai para a empresa oferecer a sua capacidade de trabalho, as suas competências e o seu saber, a postura do jovem é completamente diferente, a segurança que ele tem mesmo ao negociar e ao oferecer o seu trabalho». Neste sentido, realçou o sucesso da implantação local da Escola Profissional, na medida em que «corresponde efectivamente a um anseio dos jovens, das famílias e das empresas», uma vez que nestes concelhos interiores da NUT III do Cávado existem actividades económicas que mobilizam muito emprego, nomeadamente no turismo rural e ambiental, na construção civil, no comércio, etc..*

Correspondendo, também, a um anseio das Câmaras Municipais de Vila Verde, Amares e Terras de Bouro, que *«cientes e sentindo bem essa necessidade da população, uniram-se e formaram uma sociedade por quotas»* para a criação da Escola Profissional cuja actividade começou em 1993, *«de uma maneira modesta como qualquer outra iniciativa que arranca e o percurso nem sempre é fácil»*, com o funcionamento de duas turmas, envolvendo um universo de 40 alunos, numa actividade específica no âmbito da iniciativa comunitária emprego-eixo Horizon, *«que se destinava a facilitar e a permitir novas oportunidades para jovens desfavorecidas ou até com outras carências mais acentuadas»*, emergindo a candidatura na sequência da frequência do curso de Estudos Europeus por parte da Directora da Escola:

*«portanto, eu sabia da existência desses projectos e desses programas europeus e elaborámos a candidatura e perguntámos à Câmara se queria encabeçar a candidatura, a Câmara aderiu imediatamente e essa foi a semente da escola».*

### 2.3. Princípios Orientadores da Acção da Escola Profissional

De acordo com o Projecto Educativo da Escola (EPATV, 1999:6-7) e o documento de “Candidatura à Acreditação” (EPATV, 2004:3-4) a filosofia orientadora da intervenção da Escola Profissional baseia-se em três grandes vectores:

#### « Âmbito social

- Preparar as novas gerações para enfrentarem o futuro de forma responsável,
- Receber, conservar e enriquecer a herança cultural da sociedade,



- Dotar os jovens de competências e saberes que lhes permitam inserir-se na sociedade com autonomia,
- Contribuir para o desenvolvimento económico e social da região.

**Âmbito individual**

- Proporcionar os meios que favoreçam o pleno desenvolvimento da personalidade dos jovens,
- Assegurar uma formação científica, prática e psicomotora harmoniosa,
- Incutir o sentido de cooperação com os outros nas actividades de bem comum.

**Âmbito transcendental**

- Levar os jovens a apreenderem o sentido estético e poético das coisas, dos fenómenos e dos homens de modo a possibilitar-lhes vivências mais plenas e desinteressadas,
- Fomentar a reflexão sobre os grandes problemas da vida e das coisas a fim de fazer emergir sentimentos ético-morais mais profundos.»

A Estratégia Global do Projecto Educativo procura atingir os seguintes objectivos:

- «- Contribuir para a realização pessoal dos jovens, proporcionando-lhes uma preparação adequada para a sua inserção na vida activa,
- Desenvolver estratégias de aproximação entre a escola e o mundo do trabalho,
- Prestar serviços educativos à comunidade na base de uma troca e enriquecimentos mútuos,
- Analisar as necessidades de formação locais e regionais e assegurar as respostas formativas adequadas,
- Contribuir para o desenvolvimento social, económico e cultural da Comunidade.» (EPATV, 1999:7).

## **2.4. As ofertas formativas disponíveis**

A realização de um curso de transformação de produtos agrícolas marcou, também, o início do funcionamento da Escola Profissional, porque houve a percepção imediata de que a agricultura predominava, ainda, sobre as restantes actividades económicas da região. Desta constatação surgiu

*«a necessidade de criar outras oportunidades ligadas ao sector não só pela transformação, pela melhoria da produção, pelo estímulo de outras vertentes, nomeadamente pela produção biológica, da conservação do meio ambiente, da introdução de novas culturas, portanto nós estávamos sensibilizados para tudo isso e resolvemos começar a trabalhar nesses domínios»,*

sublinhou a Directora da Escola profissional, referindo o sucesso da iniciativa a qual foi a grande impulsionadora, no ano seguinte, do lançamento de um curso de *cozinha «que acabou por se*

*manifestar como um dos cursos de maior força», uma vez que alguns dos profissionais formados pela Escola prosseguiram estudos no ensino superior e outros, «aqueles para quem o ramo da cozinha realmente desperta e ficaram motivados», tiveram óptimas colocações no mercado de trabalho em Braga, no Porto e em Lisboa, pelo que «acho que é uma das vertentes da formação que acabou por estruturar a escola».*

O lançamento da oferta de formação em Culinária resultou da combinação de uma certa intuição natural dos agentes directamente implicados no processo, da auscultação da opinião da população local acerca da viabilidade de tais cursos no território e, também, do êxito das saídas dos profissionais de cozinha (especialmente de Vila Verde), que num contexto de crise de emprego das actividades económicas locais, rumaram a Lisboa e às grandes cidades, estando, a maioria, a servir em cruzeiros de luxo, mas sempre na área da restauração,

*«[.]portanto, é um concelho com imensa sensibilidade para a cozinha, aliás é originário de Vila Verde talvez o melhor cozinheiro e pasteleiro de toda a História de Portugal que é o famoso Abade Priscos (...) o Chefe Silva que nós conhecemos é de Amares e outros.»*

Além disso, a existência de instâncias termais como Caldelas e o Gerês instigam e sensibilizam muita gente para a área do turismo, a qual é, igualmente, reforçada por residentes de Braga que optam pelo turismo de paisagem naquelas paragens associado à boa gastronomia, por conseguinte, *«há aqui algum conhecimento neste domínio e isso mostrou desde início com a forte adesão dos alunos»*, justificou.

Os cursos de Cozinha, Mecânica e Frio e Climatização mantêm-se até ao presente *«porque são cursos com imensa procura e facilidade de emprego»*, tendo os alunos ofertas de emprego durante o estágio, o que acontece com frequência no curso de Mecânica. A propósito, a escola recebeu, de uma só vez, de Leiria uma oferta de emprego para 30 técnicos de Frio e Climatização, não existindo, na altura, qualquer disponibilidade de técnicos.

Na construção civil ganham importância crescente estes domínios, porque grande parte dos prédios a edificar são já dotados de climatização ou aquecimento central e, a breve prazo, serão equipados com ar condicionado e *«estes nossos alunos têm conhecimentos nesses domínios e portanto não tem dificuldade nenhuma de emprego normalmente têm grande procura»*, reiterou a informante.

No âmbito da diversificação da oferta de formação que a Escola Profissional tem vindo a encetar, em resposta às necessidades emergentes dos jovens, o documento de “Candidatura à Acreditação” (EPATV, 2004:29-34) dá conta dos cursos e acções realizadas no último triénio, plasmados no quadro 22.

**Quadro 22**

**Cursos e acções de formação realizadas nos anos de 2000/2001, 2001/2002 e 2002/2003**

<b>Tipo de Curso</b>	<b>2000/2001</b>	<b>2001/2002</b>	<b>2002/2003</b>	<b>Total de Alunos</b>
Técnicos de Mecânica / Frio e Climatização	41	41	40	122
Técnico de Hotelaria/Recepção e Atendimento	22		-	22
Técnico de Electrotecnia	46	45	46	137
Técnico de cozinha	44	44	45	133
Técnico de Gestão do Ambiente/ Recursos Hídricos	47	43	46	136
Técnico de Construção Civil/Desenho	22	43	43	108
Técnico de Animação Sociocultural/Geriatria	22	21	21	64
Técnico de Serviços Comerciais		22	20	42
<b>Cursos nível II Acção 1.1</b>				
Operador de informática		23		23
Electricista de Instalações		17		17
Carpinteiro de Limbos			13	13
Electricista de Instalações			16	16

**Fonte: EPATV- 2004**

Ampliando e diversificando a sua oferta formativa, além dos de cursos nível III e nível II, no ano lectivo de 2001/2002, a Escola dinamizou, também, ao nível da Formação Contínua, o Projecto de Formação Intermunicipal-Vale do Cávado e o curso de Activos Municipais-Programa FORAL. Quatro grupos, num total de 48 formandos, frequentaram 5 acções que se desenvolveram em 180 horas.

**Quadro 23**  
**Programa FORAL**

Módulos de formação	Duração	Período de duração
Noções Básicas de informáticas: Ambiente Windows	30 horas	Outubro e Novembro 2001
Tratamento de Texto: Word	30 horas	Novembro e Dezembro 2001
Técnicas de Secretariado	60 horas	Janeiro e Fevereiro 2002
Ferramentas Excel	30 horas	Fevereiro de 2002
Formação Deontológica do Agente Municipal	30 horas	Abril e Maio de 2002

**Fonte:** EPATV- 2004

Sem adiantar estatísticas sobre o número de formandos, a Directora informou que no ano lectivo de 2003/2004, funcionaram na Escola Profissional “Amar Terra Verde” os cursos de Gestão do Ambiente e Recursos Hídricos; os cursos de Controlo da Qualidade Alimentar, Hotelaria, Recepção e Atendimento, como complemento do curso de Culinária; os cursos de Serviços Comerciais e Vendas, que preparam recursos humanos para pequenos estabelecimentos comerciais e constituem «*outra área em que há enorme carência*», e os cursos de Desenho Assistido por Computador e de Animador Sócio cultural/Gereatria. No ano lectivo seguinte, visando, em parte, a actividade turística, arrancou o curso de Medições e Orçamentos.

Realizam-se, também, cursos de nível II: o curso de Ladrilhador em Amares e de Empregado de Mesa e de Electrotecnia em Vila Verde, cujos alunos estão actualmente em estágio. São cursos de Educação e Formação destinados aos jovens que abandonaram o sistema de ensino regular, os quais devido às dificuldades de aprendizagem incorreram em repetências sucessivas. Estes cursos «*tiveram um sucesso e uma adesão enorme*», afiançou a informante, realçando a existência de muitos casos de alunos desmotivados, com dificuldades em concluir o 9º ano que revelam alguns conhecimentos teóricos, mas nenhuns saberes-fazer, e têm como objectivo ingressarem no mercado de trabalho.

Obtendo um sucesso «*que nós não esperávamos*», a Directora da Escola Profissional explicou que aderiram a estes cursos alunos com dificuldades no ensino regular e alguns alunos que foram resgatados do mundo do trabalho e ao reiniciarem a escolaridade

*«começaram a ver um desempenho mais próximo e um desempenho de actividades de índole mais prática, acabaram por ficar motivados e nesta altura muitos deles querem continuar a estudar, isto é o sucesso deste tipo de formação».*

Em convergência com a revogação da legislação sobre este tipo cursos<sup>84</sup>, a Escola Profissional vem ampliando a aposta nesta modalidade de ofertas educativas, correspondendo, assim, ao grande objectivo das Escolas Profissionais,

«que é encaminhar os alunos, estimulá-los, dar-lhes competências, quer teóricas quer nos domínios dos saberes-fazer, que lhes permitem ou ingressar no mercado de trabalho ou continuar nos estudos até ao 12º ano que como sabe vai passar a ser a escolaridade obrigatória».

Alastrando os intentos de diversificação e multiplicação de ofertas de formação, a Escola Profissional “Amar Terra Verde”, além de ministrar os cursos de nível II e os cursos de nível III, que de 3 em 3 anos conferem equivalência ao 12º ano, tem promovido os cursos de nível IV, que compreendem o 12º ano mais um ano, no âmbito dos quais foi necessário celebrar protocolos com a Universidade do Minho e com o Instituto Politécnico de Viana do Castelo. Perspectivados quatro cursos de nível IV, dois estão já a decorrer (2003/2004) em Vila Verde - Tecnologia Mecatrónica e Tecnologia Alimentar- e dois deverão a arrancar no próximo ano (2004/2005) em Amares - Condução de Obras e Animação Turística. Estes cursos visam dar continuidade aos cursos do nível III, de modo a que os alunos, em horário pós laboral, possam prosseguir os estudos até ao ingresso na Universidade, *«portanto é uma maneira de dar concretização aquele desígnio que tem sido tão abordado também aos nível das políticas da Europa: a formação ao longo da vida»*, ressaltou a entrevistada, declarando que vão sensibilizando os alunos para a necessidade de continuarem a formação para além do primeiro diploma profissional (de nível III), em vários sentidos: trabalhando ao mesmo tempo que estudam para progredirem no exercício da profissão, trabalhando e fazendo um interregno para aprofundarem a sua formação no ensino superior, e, ainda, para quem não quiser continuar a estudar, frequentar cursos de actualização e reciclagem.

Pelo exposto verifica-se que, à data, a Escola “Amar Terra Verde” desdobrava o seu funcionamento entre Vila Verde, onde está implantada a “Escola-Mãe”, e entre Amares, onde desde 2002/2003 funciona uma “escola-pólo”.

A tipologia dos cursos e o respectivo corpo docente diferem em cada concelho: em Amares funcionam os cursos de nível III de Construção Cível e Animação Sócio cultural, e os cursos de nível II de Ladrilhador; em Vila Verde funcionam as grandes áreas já referenciadas.

No que respeita à expansão da Escola para o concelho de Terras de Bouro, *«vamos lá ver se no próximo ano conseguimos»*, garantiu a Directora, declarando que, pretendem envidar esforços

---

<sup>84</sup> Entre outra legislação preparatória, o Despacho Conjunto n.º453/2004, de 27 de Julho e o Despacho Conjunto n.º287/2005, de 4 de Abril, regulamentam a implementação dos cursos de Educação e Formação.

com vista à realização de cursos de Aprendizagem através de um protocolo com o Ministério do Emprego que também desenvolve actividades de formação.

No sentido de avançar com segurança e em estreita ligação com o meio, correspondendo as iniciativas de formação a implementar aos anseios da população local, mas também assumindo-se em cada concelho como uma alternativa para os jovens, estão em estudo os cursos que vão arrancar no pólo da Escola Profissional em Terras de Bouro.

A Escola Profissional “Amar Terra Verde” abrange, prioritariamente, os concelhos de Terras de Bouro, Amares e Vila Verde, porém, devido à especificidade das áreas ministradas e à qualidade da formação desenvolvida, já acolheu alunos dos concelhos de Braga, Guimarães, Ponte de Lima, Barcelos e Arcos de Valdevez, o que lhe confere uma abrangência regional.

## **2.5. Diagnóstico das necessidades de formação**

As intervenções formativas da Escola Profissional emergem a partir da caracterização sócio-económica do meio e do diagnóstico das necessidades de formação que são identificadas no desencadear de várias dinâmicas de trabalho.

Em reuniões de Conselho de Administração, em que estão presentes os três Vice-Presidentes das Câmaras e Vereadores da Educação sinalizam-se as empresas com instalação prevista nos respectivos Parques Industriais dos Concelhos, permitindo vislumbrar potenciais necessidades de formação (EPATV, 2004:33).

Nas reuniões do Conselho Consultivo, em que participam representantes do Instituto Politécnico de Viana do Castelo, da Associação Comercial de Braga e de outras entidades mais representativas dos concelhos, complementa-se a análise prospectiva das áreas de formação necessárias ao apoio da actividade das empresas da região. São, também, sinalizadas algumas competências e saberes referentes às áreas temáticas a desenvolver (id.:ibid.).

A Direcção da Escola determina o quadro da oferta formativa a desenvolver anualmente, obtendo para tal o parecer do Centro de Emprego da zona (id.:ibid.).

## **2.6. Recursos Humanos da Escola**

### **2.6.1. Órgãos Directivos e Formadores/professores**

Gozando de uma certa autonomia, a Escola Profissional “Amar Terra Verde” é liderada por uma estrutura directiva composta pelos seguintes órgãos: uma Direcção Geral, uma Direcção Pedagógica e uma Direcção Administrativa e Financeira.

A especificidade dos diferentes cursos faz com que cada curso tenha *«um especialista da área como coordenador do curso»*, um professor da área com formação superior, frisou a Directora.

Muitos dos professores a leccionar na Escola, *«se forem bons técnicos»* são convidados, outros docentes de formação mais genérica são recrutados por concurso e *«depois a escola vai seleccionando»*, dispondo de autonomia para escolher *«só aqueles que se integram no projecto educativo da escola e se mostrarem empenhados e com bom desempenho»*, tendo em conta as exigências da escola profissional, que está sujeita às leis do mercado, isto é, *«ela só funciona se tiver alunos que queiram vir e se depois esses alunos forem colocados no mercado de trabalho»*, explicou. Existem, ainda, professores de formação geral colocados em regime de acumulação de funções porque quando a escola arrancou não havia turmas suficientes para haver horários completos. No presente, a tendência dominante é a colocação de professores a tempo inteiro que fazem a profissionalização na instituição com a colaboração da Universidade do Minho e vão-se mantendo ao longo dos anos, *«portanto conforme a escola vai crescendo vai criando quadros e vai assegurando aos técnicos e aos professores as mesmas condições como se fossem colocados noutras escolas»*.

Em termos de afinidades com o ensino profissional, o Director Pedagógico foi resgatado de uma antiga escola secundária comercial e, por isso, *«está também motivado, sensibilizado»*, bem como um universo considerável de professores/formadores da escola que provieram das antigas escolas técnicas e, portanto, são detentores de sensibilidade para a formação profissional e possuem experiência no domínio das técnicas oficiais e dos trabalhos práticos. Admitindo que o ensino profissional contém especificidades que o demarcam do ensino regular e sendo necessário ter isso em conta, a directora da Escola Profissional afiançou que os actores que se envolveram activamente no projecto e os professores das diferentes áreas de formação estão motivados e, gradualmente, vão progredindo no seu desempenho profissional.

O Projecto Educativo da Escola (EPATV, 1999) reafirma tal ideia ao enunciar que o corpo docente da escola corresponde a formadores competentes e motivados para o tipo de ensino, com o grau académico de licenciatura. Nas áreas tecnológica e prática privilegiam-se os técnicos com conhecimentos pedagógicos que potenciem uma adequada aprendizagem dos saberes-fazer.

Na mesma linha, o documento de “Candidatura à Acreditação” (EPATV, 2004) sublinha que os recursos humanos da escola são formados predominantemente por professores com formação pedagógica que desempenham cargos de Direcção, de Coordenação Pedagógica e de Acompanhamento das práticas em contexto de trabalho. As várias disciplinas são, também, ministradas por professores com habilitação específica ou por técnicos de reconhecida competências nas áreas tecnológica e prática.

Referindo, ainda que a gestão financeira está a cargo de técnicos com habilitação específica e o apoio aos formandos na inserção do Mercado de Trabalho é assegurado por uma Psicóloga, o documento apresenta um quadro síntese da afectação de funções por domínio de intervenção dos Recursos Humanos da Escola:

**Quadro 24**  
**Funções dos Recursos Humanos da Escola Profissional**

<b>Funções Recursos Humanos</b>	<b>Diagnóstico</b>	<b>Planificação</b>	<b>Concepção</b>	<b>Organização</b>	<b>Desenvolvimento</b>	<b>Avaliação</b>
<b>Directora</b>	*	*	*	*	*	*
<b>Dir. Pedagógico</b>	*	*	*	*	*	*
<b>Sub-Directora</b>	*	*	*	*	*	*
<b>Dir. Financeiro</b>		*		*	*	*
<b>Coord. Cursos</b>	*	*	*	*	*	*
<b>Dir. Turma</b>		*		*	*	*
<b>Acomp. PAP</b>		*		*	*	*
<b>Acomp. Estágio</b>		*		*	*	*
<b>Psicóloga</b>	*	*		*	*	*
<b>Professores</b>		*	*	*	*	*

Fonte: EPATV, 2004.

A maior parte dos recursos humanos colaboradores da Escola intervêm nos domínios do Planeamento, Organização, Desenvolvimento e Avaliação.

### 2.6.2. Os Formandos

Embora as diferentes ofertas formativas da Escola Profissional sejam divulgadas nos meios de comunicação locais, são importantes as interacções que as escolas EB 2,3 dos concelhos estabelecem com a Escola, através da realização de visitas de estudo com as turmas do 9º ano, no intuito de promover a integração, a qual é orientada com a ajuda das psicólogas, que, também, fazem a difusão das ofertas formativas.

Uma vez que a Escola, para os cursos de nível III, tem candidatos «*que excedem sempre largamente o número de vagas que o ministério aprova o que é sempre um bom sinal*», os interessados são submetidos a um processo de selecção que compreende a realização de uma prova escrita de Português, comum a todos os candidatos, e a realização de uma prova mais



específica, conforme o domínio predominante do curso (pode ser de Matemática, Física ou Química, Língua Estrangeira, etc.). Contrariamente, nos cursos de nível II procura-se, o mais possível, fazer *«a integração de todos os candidatos porque são casos problemáticos»*, assegurou a Directora.

Ainda de acordo com o Projecto Educativo (EPATV, 1999), na selecção dos formandos é sempre considerada a proveniência dos candidatos dos três concelhos, assim como é relevante o nível sócio-económico dos agregados familiares.

Os concelhos de influência da Escola são assolados pela baixa literacia e pelo abandono escolar, situação que foi contrariada pela forte adesão e pelos bons resultados alcançados no primeiro ano de realização dos cursos de Educação e Formação. A Escola colabora com o Tribunal de Menores *«que coloca aqui os alunos em vez da escola do ensino regular porque os cursos motivam os jovens»*, explicou a Directora, referindo que, embora a instituição conte histórias de insucesso *«porque tal como qualquer organismo há alunos que abandonam sem concluir»*, em termos globais, a Escola Profissional apresenta taxas elevadíssimas de aproveitamento, conclusão de cursos e inclusão no mercado de emprego.

Os pais têm expectativas *«muito elevadas»* em relação ao percurso escolar dos alunos na Escola Profissional comparativamente às escolas de ensino regular, devido à existência de um conjunto de singularidades que as distinguem. Neste sentido, a Directora destacou algumas mais valias da Escola Profissional: *«uma maior proximidade entre professores e alunos, entre os coordenadores de cursos, entre os directores da turma, entre a psicóloga, o que não se verifica tanto no ensino regular»*. Estas relações de proximidade são percebidas pelos pais que, por sua vez, estreitam as ligações com a escola à qual se dirigem para questionar as notas dos filhos que receberam em casa, para tomar conhecimento acerca dos contornos do estágio dos filhos (modalidade e lugar de estágio, acompanhamento, etc.) e assinar a caderneta que formaliza o processo, portanto, *«eles veêm que há empenhamento»*, atitudes que vão ao encontro do intento principal da Escola, que é *«envolver as famílias no trabalho da escola»*, no sentido de perceberem a eficácia dos processos educativo/formativo desencadeados em termos de saídas profissionais.

## **2.7. Os fundos comunitários no arranque e dinamização da Escola Profissional**

O projecto da Escola Profissional “Amar Terra Verde” avançou, segundo a Directora, *«quando ainda pouca gente se tinha apercebido do que era a nova realidade em que Portugal se tinha integrado»*, daí que tenham acedido aos múltiplos fundos comunitários, *«ao PRODEP e outros tantos, eu refiro este porque é aquele que assegura o funcionamento da escola»*. Considerando que a génese e actividade da escola corresponderam à boa aplicação do FSE, enunciou a execução de outros projectos no âmbito das iniciativas de emprego, designadamente o projecto

“YOUTHSTART”<sup>85</sup> destinado aos jovens e o programa NOW (New Opportunities for Woman) direccionado para as mulheres, *«portanto, a escola beneficiou de uma série de projectos que lhe foram dando possibilidades de avançar para áreas inovadoras»*. Neste sentido, através do projecto “YOUTHSTART”, a Escola criou primeiro o curso de “Agentes de Qualidade da Água”, seguido do curso de “Gestão do Ambiente Recursos Hídricos”. Estes programas assumiram-se, então, como fortes impulsionadores e dinamizadores do funcionamento da escola, bem como prepararam os docentes no lançamento de áreas pioneiras.

Sendo os fundos estruturais *«importantíssimos»*, nomeadamente o FEDER e o FSE, que sustentam financeiramente o PRODEP nas suas várias edições, *«a escola está coordenada e integrada neste âmbito»*, tanto no lançamento como na continuidade da sua actividade, declarou a entrevistada, acrescentando que o financiamento das Escolas Profissionais é assegurado em 75% pela comparticipação europeia e em 25% pelo orçamento nacional da Segurança Social e do Ministério da Educação.

O empreendimento da Escola Profissional “Amar Terra Verde” ergueu-se, também, graças aos financiamentos municipais porque *«as Câmaras empenharam-se imenso»*, na fase inicial, através da comparticipação de uma parte substancial da construção dos edifícios, quer de Vila Verde quer de Amares, *«complementando o FEDER, porque as verbas do FEDER não foram suficientes para a dimensão que a escola atingiu»*. Por outro lado, numa altura de grande recepção de candidaturas da escola, as Câmaras resolveram, elas próprias, assumir os custos do funcionamento de uma turma e *«têm pago o funcionamento de uma turma de serviços comerciais»*.

Ao longo dos três QCA, a Escola Profissional não tem registado diminuição de financiamentos porque quando elabora as candidaturas *«fá-las com fundamento e justifica sempre de maneira transparente a aplicação e portanto nunca teve problemas nenhuns e pelo número de alunos que têm surgido não temos tido problemas»*, frisou a Directora. Todavia, sendo a Escola beneficiária do PRODEP I e do PRODEP II, sublinhou que *«cada vez mais se assiste a uma racionalização dos recursos e a uma optimização de recursos em Portugal neste domínio da formação»*.

As dificuldades que envolvem a operacionalização das dinâmicas de trabalho da Escola Profissional relacionam-se com o facto do subsector estar sustentado financeiramente no âmbito do PRODEP e da Operação Norte, corporizando programas que apenas podem requerer os

---

<sup>85</sup> El Libro Blanco de la Comisión Europea “Crecimiento, Competitividad, Empleo...” (1993) resalta la inaceptable realidad de un mercado laboral europeo con un paro persistente y cada vez mayor. En particular reclama medidas urgentes para abordar las dificultades a que se enfrentan los jóvenes y lanza la estrategia de YOUTHSTART encaminada a combatir el paro juvenil. En 1994 se introdujo la Iniciativa Comunitaria EMPLEO-YOUTHSTART como catalizador para desarrollar y compartir actividades innovadoras encaminadas a apoyar la transición de los jóvenes de la escuela a la vida profesional, y como estímulo para cambiar la política (Iniciativas Comunitarias ADAPT Y EMPLEO, Série Inonovaciones, Nº6, Comisión Europea, 1998)

pedidos de pagamento a Bruxelas, quando todas as entidades colaborantes apresentarem as suas contas. Assim, o atraso de uma entidade é suficiente para os organismos competentes pela gestão a nível superior não emitirem uma resposta satisfatória, portanto, torna-se necessário que todas as entidades respondam em tempo útil.

Neste sentido, a Directora da Escola Profissional advertiu para a imprescindibilidade das entidades nacionais perceberem a dinâmica de funcionamento dos fundos europeus para responderem eficazmente às exigências porque *«não corresponde bem à nossa tradição, aquela gestão a nível europeia é feita com aquele espírito e rigor anglo-saxónico não tem nada a ver com a nossa maneira de ser e, portanto, tudo é específico...»*.

## 2.8. Inserção dos formandos no mercado de trabalho

O acompanhamento dos formandos diplomados na sua inserção no Mercado de Trabalho é assegurado pela Escola durante a realização do estágio, correspondendo, frequentemente, a situações de pré-emprego, que permitem aos formandos a concretização de tarefas do seu futuro posto de trabalho (EPATV, 2004).

Apesar de ser, predominantemente, a Escola a contactar as empresas no sentido de encontrar locais de estágio para os formandos; por vezes, também são as empresas que, tendo necessidade de técnicos e conhecendo o trabalho da instituição, pedem a colocação de estagiários com um perfil de competências convergente com o perfil do posto de trabalho que a empresa precisa, constituindo fortes possibilidades de futuro emprego; noutras situações, ainda, as empresas, mantendo uma relação estreita com a escola, vão fornecendo indicações acerca das características do posto de trabalho, de modo que os professores da área solicitada vão preparando os formando para que *«quando vão para estágio já correspondam ao perfil que a empresa quer e por vezes já conseguimos fazer isso»*, realçou a informante. De acordo com os planos curriculares dos cursos de nível III, alguns cursos têm estágios com duração de três anos e outros têm estágio apenas no 3º ano. Neste contexto, anualmente, são celebrados contratos com Empresas e Organismos da região no intuito de se realizarem estágios e visitas de estudo (EPATV, 1999).

Os estágios não são remunerados, mas aos formandos é garantido o subsídio de refeição e de transporte porque, normalmente, provêm de famílias com *«alguma debilidade económica»* que não podem suportar despesas consideráveis de deslocações, sublinhou a Directora da Escola referindo, também, que há alguns alunos a *«estagiar em Unidades Hoteleiras de elevado prestígio e vão adquirir competências que a escola não tem possibilidades de desenvolver»*. Tais oportunidades de estágio constituem uma recompensa para os bons alunos, na medida em que esses estágios traduzem o pedido de um técnico por parte da empresa.

Apresentando bons indicadores de sucesso, nos últimos anos a Escola Profissional tem colocado em estágio cerca de 400 alunos, superando os 100 e 200 de outrora. Os dez anos de trabalho têm permitido estabelecer uma ligação muito estreita com as empresas, o que tem facilitado a aquisição de estágios para os formandos, frisou a informante.

No último trimestre de cada ano lectivo, os elementos da Direcção da Escola têm participado em eventos de divulgação da oferta de profissionais finalistas, bem como se mobilizam para as “Semanas das Profissões” e outras iniciativas organizadas nas Escolas EB 2,3 existentes nos vários concelhos da região a fim de atraírem futuros candidatos (EPATV, 2004).

Os formandos que não encontram colocação profissional no fim da formação são inscritos numa base de dados dos Serviços de Psicologia e Orientação que promovem a articulação entre a oferta e a procura de empregos (id.:ibid.).

Após a conclusão da formação profissional, a UNIVA (Unidade de Inserção na Vida Activa) garante, também, aos jovens todo o apoio e acompanhamento na sua integração laboral (EPATV; 1999).

## **2.9. Processos de Avaliação dos Formandos e da Escola**

Ao longo do ano a avaliação dos formandos é modular e contínua; trimestralmente em reuniões de Conselho de Turma, realiza-se a análise do desempenho de cada aluno, o que possibilita a avaliação qualitativa dos percursos formativos e a sua tradução quantitativa, exposta em pautas na escola e enviada aos encarregados de educação (EPATV, 2004).

Os formandos demonstram os saberes e competências desenvolvidos durante o ciclo de formação na sessão avaliativa de apresentação e defesa das Provas de Aptidão Pedagógicas (PAP`S) perante um júri que, entre outros elementos, é composto por empresários dos sectores correspondentes às áreas de formação e têm uma perspectiva mais próxima da qualidade da formação desenvolvida (id.).

No que se refere à organização e avaliação da actividade da escola existem, por uma via, o Projecto Educativo da Escola e estatísticas sobre a colocação dos alunos; por outra via, o Ministério da Educação e o próprio PRODEP dispõem da avaliação dos vários projectos aprovados daí que a Escola esteja integrada em sistemas de avaliação a nível nacional e internacional, sublinhou a Directora, explicando que a avaliação do PRODEP tem em conta o número de alunos, a colocação no mercado de trabalho, os desempenhos, etc. Neste âmbito, no ano de 2003/2004, a Escola foi alvo de um inquérito realizado por uma empresa independente incumbida de fazer a avaliação do PRODEP, *«uma auditoria cujos resultados vão para Bruxelas»*, estando já agendadas uma reunião e entrevistas com a Direcção e os Coordenadores. Para além disso, a Escola está a realizar uma acção de formação interna para que possa ser certificada com

a norma ISO de Qualidade<sup>86</sup>, «*então estão os nossos professores em formação e a escola em certificação e avaliação e externa*», notou.

Apresentando um balanço positivo da sua actividade, actualmente a Escola Profissional “Amar Terra Verde” constitui uma referência local que fornece mão-de-obra qualificada e responde aos anseios das famílias, sendo este «*o principal fundamento e a principal missão da escola*», na medida em que a instituição é procurada pelos pais porque entendem que nela os filhos recebem uma boa preparação para o mercado de emprego, realçou a informante.

Contribuindo para o desenvolvimento educacional e cultural dos concelhos, a Escola Profissional tem incrementado o prolongamento da escolaridade obrigatória que, de outro modo, muitos dos alunos «*ficariam com o 9º ano e iam trabalhar*». A Directora da Escola garante, ainda, que esta alternativa de ensino profissional consubstancia uma oportunidade para os jovens poderem continuar a estudar sem se traduzir num encargo financeiro para as famílias (porque têm subsídio de transporte e alimentação) e, simultaneamente, promove, desde cedo, o contacto com o mundo do trabalho através de múltiplas iniciativas: estágios, visitas de estudo a empresas, a feiras de turismo, hotelaria e construção civil, exposições de novos produtos, vinda de técnicos para divulgação de produtos, o que «*cria uma interacção com o mundo empresarial e o mundo do trabalho e gera uma dinâmica que os alunos começam a ver que faz sentido continuar na escola*». Neste sentido, os impactos locais da intervenção da Escola Profissional são significativos a dois níveis: por um lado, são lançados no mercado de trabalho recursos humanos qualificados e habilitados para melhores desempenhos educativos e produtivos porque quando ingressam nas empresas «*muitos deles já estão sensibilizados para as novas tecnologias e para as empresas já é uma mais valia ter um técnico qualificado*»; por outro lado, é potenciado o alargamento da escolaridade até ao 12º ano, pois alguns formandos «*ficar-se-iam pelo 9º ano e alguns nem isso porque os dos cursos de educação/formação não atingiam o 9º ano*», concluiu.

---

<sup>86</sup> A norma NP EN ISO 9001:2000 concretiza requisitos para um sistema de gestão da qualidade em que uma organização «necessita demonstrar a sua aptidão para, de forma consistente, proporcionar produtos e/ou serviços que vão ao encontro dos requisitos do cliente e regulamentares aplicáveis», baseando-se em oito princípios de gestão da qualidade: focalização no Cliente (empresa receptora do formando), liderança, envolvimento das pessoas, abordagem por processos, abordagem à gestão através de um Sistema (SGQ), melhoria contínua, abordagem à tomada de decisões baseada em factos e relações mutuamente benéficas com fornecedores, consulta no site: <http://www.ipq.pt>, em Julho de 2004.

### 3. O Centro de Formação de Entre Homem e Cávado e as dinâmicas de Formação Contínua

#### 3.1. Criação do Centro de Formação

No âmbito da realização uma sessão de divulgação em Braga, por parte da DREN, dos Programas Foco/Forgest, correspondentes ao novo modelo de formação contínua e ao processo de formação dos Centros de Formação, onde estiveram presentes os Concelhos Directivos das Escolas Preparatória e Secundária de Amares, nasceu a ideia da criação do Centro de Formação através da marcação de uma reunião informal (CFEHC, 2002).

Reunindo a convergência de todas as partes e seguindo as diferentes fases do processo, constituiu-se o Centro de Formação Entre Homem e Cávado (CFEHC) de Amares e Terras de Bouro<sup>87</sup>

#### 3.2. Comunidade Escolar da área de intervenção do Centro

Em 2001, a comunidade escolar do CFEHC distribuía-se por 89 estabelecimentos de ensino, estando 52 sedeados em Amares e 37 em Terras de Bouro; em termos de população docente, leccionavam m 321 professores e educadores em Amares e 133 em Terras de Bouro, ou seja, 70,7% estavam afectos ao primeiro concelho; a comunidade discente, também, era, consideravelmente, superior no concelho de Amares, relativamente ao de Terras de Bouro. O maior universo de população docente e discente de Amares implica maior número de Pessoal Não Docente (cerca de 60%), em relação a Terras de Bouro.

**Quadro 25**  
**Comunidade Educativa da área do Centro de Formação**

Concelhos	Estabelecimentos de Ensino		Nº Estb.	Pessoal Docente	Pessoal Discente	Pessoal não Docente
Amares	Pré-escolar		22	28	463	25 (AAE)
	1ºciclo		27	98	1062	29 (AAE)
	2º	EB2,3 de Amares	1	48	500	8 (Ad.)

---

<sup>87</sup> A entidade formadora foi homologada, a 30 de Dezembro de 1993 conforme atesta o Diário da República-II série, 6936-(18), N.º150, de 29/06/1994.

	Ciclo					+ 28 (AAE)= 36
	3º Ciclo	EB2,3 e Sec	1		70	9 (Ad.) + 28
	Sec.				547**	
Terras de Bouro	Pré-escolar		4	5	95	3 (AAE)
	1ºciclo		30	39	442	14 (AAE)
	EBM		1			
	2º ciclo	EB2,3 de Rio Caldo	1	13	192	7 (Ad.) +22 (AAE)= 29
		EB 2,3 de Terras de Bouro		17	92	
	3º Ciclo	EB2,3 e Sec de Terras de Bouro EB2,3 de Rio Caldo	1	184  186	184  186	7 (Ad.) +22 (AAE)= 29
	Sec.	EB2,3 e Sec	1	6#	103***	7 (Ad.)+2 2 (AAE)= 29

**Fonte:CFEHC, relatório de avaliação externa,2002.**

# Só 6 professores são do Ensino Secundário. Na mesma Escola leccionam no ensino secundário professores do 3º ciclo.

\* Nº de discentes na Esc. Secundária de Amares: 425+18(Recor)+40(Noct)=483

\*\* Nº de discentes na EB2,3 e Sec. de Amares: 489+58(Noct)=547

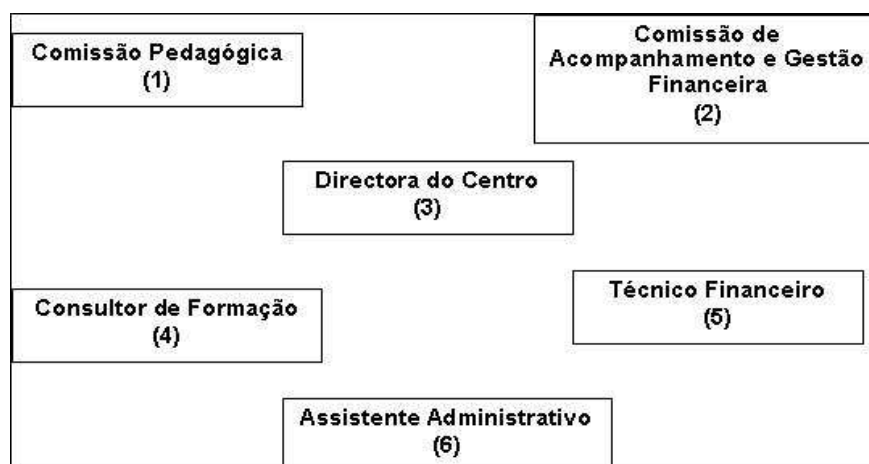
\*\*\* Nº de discentes na EB2,3 e Sec. de Terras de Bouro: 61+42 (Noct)=103

Ad.- Pessoal Administrativo

A.A.E.- Auxiliares de Acção Educativa.

### 3.3. Gestão e Funcionamento do Centro de Formação

#### 3.3.1. Organigrama da Estrutura de Direcção e Gestão do Centro



Fonte: (CFEHC, 2002)

1) O órgão é caracterizado a seguir.	4) É Mestre e, presentemente, devido às funções de Presidente do Conselho Executivo da Escola Secundária, a avaliação das modalidades mais activas é feita por especialistas nas respectivas áreas.
2) Constituição: - Presidente do Conselho Executivo da Escola EB2,3 de Amares - Directora do Centro de Formação - Chefe de Serviços da Escola EB 2,3 de Amares	5) Exercido por um professor do 1º ciclo licenciado em Gestão e Administração de Empresas, em regime de prestação de serviços.
6) Colocado no quadro de provimento para apoio, com horário integral no Centro de Formação. Licenciado em Línguas e Literaturas Modernas-variante Francês e Inglês.	

#### 3.3.2. A Comissão Pedagógica

Considerada um dos órgãos de direcção e gestão do Centro de Formação, de acordo com o ponto 2 do artigo 24º do Decreto-Lei n.º207/96, a Comissão Pedagógica do CFEHC tem a seguinte composição: Presidente do Agrupamento Vertical de Escolas de Rio Caldo-Terras de Bouro, o Presidente do Agrupamento Vertical Padre Martins Capela-Terras de Bouro-Terras de Bouro, o Presidente do Agrupamento Horizontal D.Gualdim Pais-Amares, o Presidente do Agrupamento Vertical de Escolas de Amares, o Presidente da Escola Secundária de Amares e o Coordenador Concelhio da Educação Recorrente e Extra Escolar-Terras de Bouro (CFEHC, 2002).

A Comissão Pedagógica reúne quatro a cinco vezes por ano, embora no capítulo VI no ponto I do Regulamento Interno (RI) refira que reúne, ordinariamente, três vezes por ano.

De entre as várias competências previstas no capítulo IV do ponto 2 do RI salientam-se as mais relevantes:

- a elaboração/aprovação do plano de formação após a inventariação das necessidades de formação,



- a formalização da selecção dos formadores conforme as necessidades identificadas e de acordo com os seus perfis.

### 3.3.3. A Directora do Centro

A eleição da Directora do Centro de Formação compete à Comissão Pedagógica de acordo com a alínea a) do ponto 2 (secção IV) do RI. Detentora de boa formação pedagógica, mas pouco conhecedora de dinâmicas de gestão da formação e do funcionamento do Centro, a Directora, no exercício das suas funções, optou por encetar um percurso de auto-aprendizagem e interacção com os congéneres de Centros de Formação vizinhos: *«eu fui começando a mexer e a inteirar-me das coisas e quando tinha dúvidas ligava aos outros directores que já conhecia e fui aprendendo assim perguntando aos outros»*. Na altura, também o PRODEP fornecia orientações para a acção. Apesar das mais-valias da sua formação pedagógica e da sua experiência como formadora (realizou algumas acções de formação de “Educação Ambiental” no Centro de Formação de Basto) no início da sua actividade, a informante confrontou-se com algumas dificuldades ao nível da gestão financeira e organizacional do Centro de Formação, assim como no domínio das Tecnologias de Informação, sobretudo, nos primeiros três anos até à chegada da funcionária administrativa.

## 3. 4. Os Planos de Formação Contínua

### 3.4.1. A concepção e conteúdo dos planos de formação

De acordo com a alínea d) do ponto 1 (secção VII) do RI do Centro de Formação, a Directora, em reuniões da Comissão Pedagógica, solicita aos Presidentes dos vários estabelecimentos de ensino envolvidos que realizem o levantamento das necessidades de formação dos docentes, tendo em conta o desenvolvimento dos projectos educativos e a existência de lacunas nas áreas de docência, designadamente *«de 2º, 3º ciclos e secundário, as necessidades que eles têm no seu quotidiano de leccionação»*. Para além das necessidades de formação identificadas nos vários levantamentos, na concepção do Plano de Formação são, ainda, consideradas outras necessidades de formação percebidas pela Directora, na sequência das múltiplas interacções que estabelece com os vários agentes educativos.

Em termos de conteúdo, o plano anual de formação integra, maioritariamente, acções generalistas e algumas acções em áreas específicas, sendo de difícil consecução estas últimas, devido, por um lado, à insuficiente mobilização de docentes nos dois concelhos para a constituição de uma turma (de 15 formandos), por outro lado, em resultado da intervenção das Associações de Professores de várias áreas disciplinares (Associação de Professores de História, Associação de

Professores de Matemática, Associação de Professores de Biologia, etc.), que vão promovendo iniciativas formativas para os docentes associados. Com efeito, o plano de formação contém mais acções transversais às várias áreas disciplinares e a todos os níveis de ensino, disponibilizando-se, assim, acções que *«englobam desde os Jardins-de-Infância até ao Ensino Secundário»*. No entender da Directora do Centro, este foi um dos aspectos positivos do novo formato do plano de formação, na medida em que veio quebrar os compartimentos-estaque dos segmentos de formação promovidos anteriormente, ao mesmo tempo que potenciou maior articulação e união entre os docentes dos vários ciclos:

*«até eu vir para aqui só faziam acções para o 1º ciclo ou educadoras, só acções para o 2º e 3º ciclo, havia ali uma barreira entre os níveis de ensino depois os do 1º ciclo sentiam-se inferiores aos do 2º e 3º ciclo, os outros é que eram doutores os do 1º ciclo não eram...»*.

Efectivamente, num Ciclo de Estudos, frequentado por docentes dos vários níveis de ensino sobre dificuldades de aprendizagem, notou-se por parte dos professores do ensino secundário e 2º e 3º ciclos o total desconhecimento dos conteúdos ministrados no 1º ciclo, os quais são aprofundados nos níveis de escolaridade subsequentes. Por outro lado, nas avaliações individuais que realiza sobre cada acção de formação, a informante tem registado o crescente convívio, interconhecimento e valorização mútua do trabalho por todos os formandos intervenientes.

Constitui, também, preocupação do Centro de Formação disponibilizar formação no âmbito de novas directrizes de política educativa como, por exemplo, a Reorganização Curricular (Disp. Norm. nº 6/2001) no sentido de *«manter os professores actualizados»*, contudo, nem sempre há adesão dos formandos, pois *«os professores não querem saber das reformas e eu tento dar formação nessas áreas mas é onde tenho menos inscrições ... e são as coisas mais prementes»*. Contraditoriamente, os docentes, reagindo à pressão de terem de implementar a reorganização curricular nos seus vários domínios, declaram que não estão aptos a orientar as novas Áreas Curriculares Não Disciplinares e a elaborar os Projectos Curriculares de Turma porque não receberam formação. A propósito, a entrevistada reafirmou que *«põe no terreno a formação, mas eles não se inscrevem porque é muito mais fácil dizer que não se sabe e criticar do que ter formação nessa área e depois não se poder dizer poder nada...»*.

No que se refere à implementação do novo modelo de administração e gestão das escolas (Dec. Lei nº 115-A/98 e demais normativos complementares), a Directora garantiu que não organizou nenhuma acção, nem acredita que nenhum Centro de Formação reúna um grupo significativo de formandos interessados no assunto porque sente que é um domínio periférico aos centros de interesse dos docentes. Estes obtêm alguma informação sobre legislação nos Serviços Administrativos das escolas, partindo do pressuposto de que *«eles têm que os informar então para que é que eles vão formar-se sobre isso se podem perguntar alguém e se lhe dizem...»*,

referiu a informante, lamentando que a cultura docente predominante se pautou pelo forte desinteresse de aspectos da organização e gestão da escola e mesmo sobre o Estatuto da Carreira Docente (ECD), principalmente ao nível dos direitos e deveres. Os professores são muito renitentes à mudança porque *«as reformas nunca deram nada»*, sucedendo-se umas atrás de outras sem que houvesse lugar a qualquer avaliação das mesmas, daí que *«a mudança para os professores é muito complicada, é muito mais cómodo continuar na sua forma de estar ao longo dos anos»*, explicou.

O Centro de Formação também promove, há algum tempo, formação para Pessoal Não Docente, sendo que o plano de formação de 2003/2004 contempla uma carga horária superior a duzentas horas, no âmbito do Despacho Conjunto nº 476/2002 para uma futura equiparação a assistentes. Com uma grande adesão, esta formação permitiu o funcionamento de duas turmas de cada curso. Traduzindo-se em grande sacrifício para os formandos, a frequência desta formação decorre ao sábado durante todo o dia e muitos dos intervenientes percorrem longas distâncias, porém, no entender da Directora do Centro, eles *«precisam muito de formação, estão completamente desfasados da legislação, nada lhes chega às mãos, fica tudo retido e eles não têm conhecimento nenhum»*.

Desde 2002/2003, o Centro de Formação colabora com o Departamento do Ensino Secundário (DES), na realização de acções de formação específicas em duas áreas curriculares, no âmbito da implementação dos novos programas do 10º e 11º anos de escolaridade, integrando uma rede de Centros de Formação do Minho incumbidos de promover acções de formação, nas diferentes áreas curriculares, para todos os docentes da região. Assim, neste ano lectivo, o Centro de Formação Entre Homem e Cávado realizou duas acções de Inglês e uma de Português e, no ano lectivo, de 2003/2004 efectuou uma acção de Francês e uma de História.

Nos planos de formação do Centro surgem, por vezes, solicitações de acções de formação muito específicas em que o Centro não dispõe de formador, pelo que contactam outros centros a fim de verificar da existência de tais acções já creditadas: *«é o que nós agora estamos a fazer mais para não andarmos sempre para o Conselho Científico a repetir acções»*, declarou a informante, explicando que pedem o registo dessa acção aos congéneres de outros Centros, que a envia registada para o Centro que a solicitou, embora o formador seja escolhido pelo Director do Centro que pediu a acção, em conjunto com a respectiva Comissão Pedagógica.

O documento de avaliação externa (CFEHC, 2002:13) referencia, ainda, a promoção, por parte do Centro de Formação, de um elenco de iniciativas de formação não formal, enunciando-as como *«as actividades de formação desenvolvidas pelo Centro de Formação sem a Acreditação do Conselho Científico Pedagógico da Formação Contínua de Professores e envolvendo a Comunidade Educativa»*: as “Primeiras Jornadas Pedagógicas: Animar/ Formando”, Novembro de 1994; o I Seminário “Educar para o Sucesso”, 24 de Março e 15 de Abril de 1998; II Seminário “Educar para o Sucesso”, 25 de Maio de 1999; Seminário Forma(r)ção em Amares e Terras de

Bouro, 22 de Novembro de 2000; Seminário “Crianças em Risco. O que fazer?”, 7 de Novembro de 200; Seminário “Transição para a Vida Adulta”, 12 de Novembro de 2001; Seminário “Comunicação e Linguagem”, 23 de Novembro de 2001; Seminário “A construção do Projecto Curricular de Escola e de Turma?”, 7 de Junho de 2002.

A referida avaliação destacou a realização dos Seminários I e II sobre “Educar para o Sucesso” como um resultado de uma parceria estabelecida com a Equipa dos Apoios Educativos de Amares e Terras de Bouro, com as Câmaras Municipais de Amares e Terras de Bouro e o Projecto Inovar Amares

No que se refere ao Seminário “A construção do Projecto Curricular de Escola e de Turma?”, destinado a divulgar as dinâmicas de trabalho realizadas no âmbito da formação contínua, o relatório avaliativo considerou ser um “acto de coragem”, numa altura em que proliferavam seminários organizados por várias entidades, e sugere a continuidade desta iniciativa e a sua adopção por parte de outras instituições (CFEHC, 2002).

### 3.4.2. A evolução dos Planos de Formação

As áreas de formação foram evoluindo ao longo dos anos de acordo com as solicitações e necessidades dos formandos, porém, *«há acções que se repetem porque a procura justifica»* declarou a Directora do Centro de Formação, destacando a reincidência das acções de informática, cujo elevado número de inscrições tem permitido a constituição de duas turmas, e de algumas acções específicas como a de “Fotografia a preto e branco” realizada desde há 4 anos, alcançando sempre muitas inscrições despoletadas pelo gosto e vontade pessoal dos formandos ou porque as escolas estão a ser apetrechadas com laboratórios de fotografia e *«então os professores já se vão interessando»*. Salvo estes casos, e outra acção mais específica de educação musical para educadores de infância e professores do 1º ciclo, o grosso da oferta de formação é mais generalista e muito global, por motivos já referenciados.

Nos últimos anos, a par dos cursos de formação, têm surgido novas modalidades de formação, nomeadamente Ciclos de Estudos, Oficinas de Formação, Projectos, etc.. As novas modalidades de formação emergiram *«de toda a evolução da formação e de uma certa forma das experiências que foram resultando da formação porque nos cursos de formação os formandos praticamente eram ouvintes não participantes»*, realçou a informante. Neste sentido, havia cursos como “Técnicas de Desenho” e outros que se foram reconfigurando em modalidades activas de formação porque requeriam actividades mais práticas e de maior actividade dos formandos na produção de materiais e elaboração de trabalhos; por outro lado, havia a necessidade de as acções se tornarem mais aliciantes e significativas para os formandos que buscavam actualização e aprofundamento de assuntos, uma vez que o suporte teórico de conhecimentos tinha sido

adquirido durante a formação inicial. Acresce-se, ainda, o facto dos formandos suportarem cada vez menos, horas a fio, a transmissão/débito de informação teórica já conhecida: «*a pessoa está cansada e acaba por não participar*», completou.

As modalidades activas de formação, como as oficinas de formação e ciclos de estudos, surgiram, também, no âmbito das solicitações «das reformas», que remetem, cada vez mais, para o enquadramento da formação nos contextos de trabalho, sendo múltiplas as vantagens para os intervenientes: para os formandos a formação funciona como suporte conceptual e pedagógico do trabalho implementado no terreno, permitindo-lhes superar constrangimentos do quotidiano escolar e aperfeiçoar as práticas lectivas, ao «*trazerem o feedback para a formação..., se resultou ou não resultou...*», conseqüentemente, os formadores podem imprimir uma nova dinâmica às sessões de trabalho, reestruturando os conteúdos e estratégias de formação no sentido de a tornar mais pertinente e útil, e os alunos contactam com novos modos de aprender e novas pedagogias potenciadoras de aprendizagens mais atractivas, portanto, segundo a Directora do Centro

*«ganham sobretudo os alunos e os professores, [os segundos] começaram a ver a formação de outra maneira, não há só um que está a falar mas são todos, [os primeiros e os segundos percebem que] todos aprendem uns com os outros.»*

A reconfiguração da oferta de formação evoluiu, também, institucionalmente por proposta do Conselho Científico da Formação Contínua a partir «*de experiências que foram realizando a nível nacional nos Centros de Formação*», acrescentou.

Não obstante, a evolução verificada, na formulação do plano de formação anual são privilegiadas todas as modalidades de formação porque «*assim os professores podem optar... porque pode haver aqueles que nem gostem de trabalhar nas acções activas*», declarou a informante, referindo que «*nem todas podem ser feitas nas modalidades activas*» pois áreas como informática funcionam como cursos de formação, embora, por vezes, se possam converter em oficina já que «*os formandos estão sempre a trabalhar, estão sempre a produzir ...*».

### **3.4.3. Análise do historial da formação de 1993 a 2001.**

O documento de avaliação externa (CFEHC, 2002) enceta uma “abordagem analítica” do historial dos planos de formação desde a criação do Centro até à data de realização da presente avaliação, ou seja, desde 1993 a 2001. Apresentam-se os aspectos relevantes verificados, anualmente, nos Planos de Formação (sendo a enunciação completa dos planos anuais de formação remetidos para anexo), sendo que, mais ou menos, a meio do período temporal

referenciado (Maio de 1998), ocorreu a mudança da liderança do Centro, e, consequentemente, alteraram-se as dinâmicas de formação.

O Plano de Formação de 1993 expressa a preocupação de diversificar os domínios da formação e disponibilizar formação aos docentes de vários graus de ensino, excepto o ensino Pré-Escolar; os docentes implicados na formação contínua obtiveram duas e mais unidades de crédito (correspondendo 1 unidade de crédito a cada 30 horas de formação, de acordo com o 1º Regime Jurídico da Formação Contínua de Professores) e descentalizou-se para Terras de Bouro a realização de uma acção de formação de “Língua e Cultura Portuguesa”.

O Plano de Formação de 1994 confere relevo aos seguintes aspectos: aumentam o número de docentes (de 103 passam para 155) e, consequentemente, duplicam o número de turmas (as 4 turmas dão lugar a 8); emerge uma nova modalidade de formação, o “Círculo de Estudos”; ampliam-se os domínios de formação; disponibiliza-se formação para Educadores de Infância; das 8 turmas do Plano apenas uma se realiza em Terras de Bouro; reincide a importância concedida à Língua Portuguesa através da abordagem inicial da temática em 3 projectos (o nº2 - “Processador de Texto na Didáctica da Língua Portuguesa”, o nº3 - “Didáctica da Língua Portuguesa” e o nº4 “Ensino da Língua Portuguesa”); dois dos projectos são de aprofundamento (o nº2 - “Processador de Texto na Didáctica da Língua Portuguesa” e o nº 6 - “Os Valores na Educação e na Formação Pessoal e Social dos Educandos”).

Uma vez que em 1994 terminou o QCA I, retardando o início da formação em resultado dos atrasos na aprovação de financiamentos provenientes do arranque do QCA II, o Plano de Formação de 1995/96 executou-se de Outubro de 1995 a Fevereiro de 1996 e foram viabilizadas apenas 4 acções a implementar em igual número de turmas. A Língua Portuguesa continua a ser prioritária, em dois projectos que se repetem, e é introduzido um novo domínio nesta área curricular corporizado no projecto nº 4 - “Utilização Didáctica do Processador de Texto na Aprendizagem da Língua Portuguesa”.

O Plano de Formação de 1996, concretiza 6 acções, sendo que dois projectos do Plano anterior se realizaram nos meses de Janeiro e Fevereiro deste ano, e enfatiza alguns aspectos: 4 projectos financiados no ano de 1996 são deslocalizados para Terras de Bouro, são abrangidos os docentes dos vários níveis de ensino, a Área-Escola continua a predominar nos projectos de formação do Centro, inserem-se novas temáticas no Plano (projecto nº1 - “A Dinâmica de grupos na Acção Pedagógica”, o projecto nº3 - “As Expressões-Integração” e o projecto nº4 - “O Vídeo Educativo na Didáctica do Estudo do Meio”).

O Plano de Formação de 1997 assinala a novidade das temáticas dos projectos nº 1 “Introdução à Experimentação numa Perspectiva Interaccionista de Educação de Infância” e nº5 “Novas Tecnologias na Direcção de Turma”, dificulta a situação dos formandos “consumidores” da formação apenas para a progressão na carreira, uma vez que três dos projectos valem mais do

que uma unidade de crédito e assume pouca clareza a concentração temporal da execução nas acções de 5 de Maio a 16 Julho.

O Plano de Formação de 1998, pela segunda vez, supera os quatro Projectos (o que só havia acontecido em 1994), apresenta a maior diversidade de domínios de formação, realiza-se num período temporal mais lato (de Fevereiro a Dezembro) e as Educadoras de Infância têm, pela primeira vez, ao seu dispor mais do que uma acção de formação.

O Plano de Formação de 1999 realça a introdução de uma Oficina de Formação “IVAN-Educação Ambiental na Perspectiva da Competência para a Acção” (Projecto nº 5), reforça a oferta de formação para Educadoras de Infância (se no ano transacto puderam fazer três escolhas, este ano poderiam fazer quatro), todos os projectos de formação incidem nos diferentes níveis de ensino, introduz domínios inovadores nos Planos de Formação, designadamente a formação para o Pessoal Não Docente realizada em parceria com o Centro de Formação de Vila Verde (que propõe a formação a financiamento), tendo lugar três cursos de formação: “Relação Pedagógica e Humana na Comunidade Educativa e a Organização de Administração Escolar (15 horas), “As Novas Tecnologias ao serviço da Profissão-o uso do computador-Modulo I” (25 horas) e “Relação Pedagógica e Relações Humanas-Higiene, Saúde e Segurança” (15 horas). Em relação à formação para o Pessoal Não Docente são pertinentes alguns aspectos: a fraca afluência de formandos (60 repartidos por 3 turmas de 20) num universo de 202 potenciais candidatos, apenas entendível devido ao seu carácter experimental; a diversidade e a relevância das temáticas embora só funcionassem 3 turmas/projecto; o horário de realização da formação, negociado com Delegados Escolares e Conselhos Executivos, em nada afectou o funcionamento das escolas porque decorreu em período de interrupção de actividades lectivas; atendendo ao universo significativo de Pessoal Não Docente em Terras de Bouro (cifra-se em 38,1% - 75 formandos) recomenda-se que, no próximo ano, essa formação seja desconcentrada para o concelho, evitando grandes deslocações dos formandos e garantindo a igualdade de oportunidades para todos.

O Plano de Formação de 2000, considerou «o ano de consolidação da formação do Pessoal não Docente nos Concelhos de Amares e Terras de Bouro» (CFEHC, 2002:17), sendo disponibilizados cinco projectos: “Saúde e Segurança na Escola” (25 horas) -2 turmas; “Programa de Administração Escolar /AE-Processamento Informático” (25 horas); “As Novas Tecnologias ao Serviço da Profissão-O Uso do Computador, Módulos I e II (25 horas); “Relação Pedagógica e Humana na Comunidade Educativa e a Organização da Administração” (15 horas); “Iniciação à Informática-Manuseamento de Equipamentos” (25 horas) 2 turmas. Tentando responder às necessidades dos diferentes serviços de apoio das escolas, os temas e domínios foram diversificados, representando um “salto qualitativo” para um grupo profissional profundamente

carente ao nível da formação inicial e, sobretudo, de formação profissional, sendo de continuar tal oferta formativa.

A oferta de formação, também, se multiplicou e diversificou para o Pessoal Docente, constituindo-se 11 turmas para 10 projectos. Apesar de um dos cursos não se ter realizado por falta de inscrições, proliferaram várias modalidades de formação: dois círculos de estudos, duas oficinas de formação, um projecto e cinco cursos. A maiorias das modalidades de formação partiu da iniciativa das escolas, num sinal claro de que «as necessidades colectivas de formação começam a impor-se às iniciativas insularistas e individualistas dos docentes» (id.:19).

Este Plano de Formação, traduzindo a actuação de uma nova liderança do Centro, evidenciou, ainda, a valorização de todos os níveis de ensino (tendência crescente desde 1998/99) e o aumento significativo de acções que o Centro tem vindo a apresentar a financiamento, já que, neste ano, foram implementados 15 projectos em 17 turmas, envolvendo um total de 340 agentes educativos.

O Plano de Formação de 2001 destaca o crescimento do número de projectos, 13 para o Pessoal Docente e 6 para o Pessoal Não Docente; a intensificação da diversidade das modalidades de formação, continuando a aumentar o nº de modalidades mais activas de formação; a renovação e a heterogeneidade da formação para o Pessoal Não Docente; a consideração de todos os níveis de ensino na oferta de formação, não sendo esquecidas formações mais específicas (id.:ibid.).

O quadro síntese (Quadro 26) de caracterização do historial de formação - 1994 a 2001- para pessoal docente, serve de base para uma “análise global” da formação em vários domínios (CFEHC, 2002) :

- O número de formandos que tem formação disponível (calculando a média de 20 formandos por projecto) oscila entre 80 (1993 e 1995/96) e 160 e mais (1994 e restantes anos). Num universo de 457 professores, dar a oportunidade de frequência de formação anual a cerca de 30 a 40% parece ser uma “opção razoável”. Imprescindível é, também, diversificar a formação, especialmente perante a forte concorrência a nível local por parte da APEA e a proximidade de um Centro Académico como Braga;

Em relação às modalidades de formação, predominaram os cursos de Formação, com excepção da realização de Círculos de Estudos em 1994, que foram retomados em 1999, a Oficina de Formação foi introduzida em 1999 e o formato de Projecto chegou em 2000.



**Quadro 26**  
**Caracterização Global do Historial de Formação – Pessoal Docente**

Caract. Ano	Nº de Projectos	Modalidade	Total de horas	Total de Turmas	Opções dos formandos por níveis de ensino					Período de realização	Total de formandos	Repetição de Projectos
					Educ.	1º c.	2º c.	3º c	Sec			
1993	4	C. F.	333	5	0	3	1	1	1	De Julho a Dezembro	123	0
1994	8	C.F. E C.E.	484	8	1	5	4	4	2	De Março a Setembro	160	2 em 8
1995	4	C. F	180	4	0	3	2	1	2	Outubro/ 95 a Fevereiro/96	80	2 em 8
1996	4	C. F.	155	4	1	2	2	2	2	De Julho a Outubro	80	1 em 4
1997	5	C. F.	195	5	2	2	2	2	2	De Maio a Julho	100	3 em 5
1998	7	C. F.	255	7	3	5	4	4	3	De Fev a Dezembro	140	0
1999	6	C.F, O.F, C.E	260	6	4	6	4	3	3	De Fev a Dezembro	120	0
2000	9	C.F., O.F., Projecto e C.E.	315	10	3	7	7	6	6	De Março a Dezembro	315	0
2001	13	C.F., O.F., Projecto e C.E.	632	13	8	11	11	10	9	De Fevereiro a Dezembro	324	0

Fonte:CFEHC,2002.

Os “Relatórios Globais do Plano de Formação” de 2003, 2004 e 2005, elaborados anualmente pela Directora, completam o historial dos planos de formação do triénio.

#### **3.4.4. Breve apresentação dos Planos de Formação do último triénio (2003/2004/2005)**

O Plano de Formação de 2003, sofrendo, em Setembro do mesmo ano uma pequena alteração na proposta inicial, consubstanciada na substituição da oficina de formação “Software Educativo-Conhecer, Avaliar, Utilizar” e da acção de formação do pessoal não docente “POC-E- Plano Oficial de Contabilidade Educação/Aplicação Informática” pelos cursos de formação “Novo Programa de Língua Portuguesa para o Ensino Básico-Apresentação, Reflexão e Operacionalização” e “Novo Programa de Inglês para o Ensino Secundário-Enquadramento Teórico, Abordagens, Metodologias, Avaliação” (duas turmas), numa colaboração com o DES na implementação de novos programas do 10º ano, disponibilizou dezassete acções distribuídas por dezoito turmas, envolvendo 329 formandos dos 337 inscritos, dos quais 210 eram docentes e 119 formandos do pessoal não docente (CFEHC, 2003).

Do total das acções implementadas, seis assumiram a modalidade de cursos de formação para pessoal não docente; das doze acções apresentadas para o pessoal docente, seis configuraram a modalidade de cursos de formação, três a modalidade de oficina de formação e duas a modalidade de Círculo de Estudos.

Para além das actividades creditadas e acreditadas, o CFEHC desenvolveu outras actividades de carácter informal: Conferência para os pais “Já estou no Jardim-de-Infância”, 14 de Outubro; exposição “Um outro olhar 2...”, patente ao público de 24 Maio a 6 de Junho; apresentação do livro “Um outro olhar 2001/2002”, pelo escritor local Virgílio Vieira; II seminário “In”aceitação da “In”diferença 2003-Ano Europeu do Cidadão com Deficiência”.

Foram, ainda, promovidas pelo Centro de Formação acções de curta duração em quase todos os agrupamentos de escolas associadas sobre temas actuais e pertinentes como as áreas curriculares não disciplinares, educação sexual nas escolas, direitos humanos, segurança na escola, relação escola/família...

O Centro estabeleceu, também, um protocolo com a Câmara Municipal de Amares no âmbito da Formação de Animadores-componente de apoio à família/animação sócio-educativa (id.,ibid.).

O Plano de formação de 2004, sendo objecto de uma alteração da proposta inicial, em Maio de 2004, materializada no cancelamento do curso de formação “Natação na Escola” e na adição das acções “As actividades de Exploração da Natureza adaptadas à Escola” e “Trabalhar os Novos Programas de História do Ensino Secundário” nas modalidades de curso de formação, na

continuação da colaboração com o DES na implementação dos Novos Programas do 10º ano, contemplou dezasseis acções, repartidas por vinte turmas, implicando 397 formandos dos 381 previstos, dos quais 205 eram docentes e 192 eram formandos do pessoal não docente (CFEHC, 2004).

Das dezasseis acções realizadas, quatro acções, configurando a modalidade de curso de formação, destinaram-se ao pessoal não docente; das doze disponíveis para o pessoal docente, sete acções concretizaram-se na modalidade de cursos de formação, duas na modalidade de oficina de formação, duas na modalidade de círculo de estudos e uma na modalidade de Projecto (uma modalidade retomada após alguns anos de interregno).

A estas actividades acreditadas e creditadas juntam-se outras iniciativas de carácter mais informal, acções de pequena duração descentralizadas por quase todos os agrupamentos de escolas associadas alusivos a temas relevantes da actualidade educativa (id.;ibid.).

O Plano de Formação de 2005, disponibilizado inicialmente pelo CFEHC sofreu, novamente, em Setembro de 2005, alterações substanciais corporizadas na extinção dos cursos de formação "Criar a Página WEB da Escola-Introdução ao Fontpage XP" e "Um outro olhar-Fotografia a Preto e Branco"; na modalidade de círculos de estudos "O professor como actor" e na modalidade de Projecto "Crescer a Brincar II-Investir nas gerações" e na inclusão das acções "Ambiente e Ordenamento do Território", "Programa de Português para o Ensino Secundário: Encontro Nacional" e "Uma abordagem ao Novo Programa de Física do 12º ano", nas modalidades de curso de formação, numa colaboração com o DES na implementação dos programas do 12º ano, e o curso "O Excel como ferramenta auxiliar na organização das tarefas lectivas". Para o pessoal não docente realizou-se um curso de formação "Tecnologias da Informação e Comunicação".

No ano de 2005, o CFEHC realizou dezasseis acções repartidas por dezanove turmas, mobilizando 327 formandos dos 374 inscritos, dos quais 217 eram docentes e 114 eram formandos do pessoal não docente (CFEHC, 2005).

Da globalidade das iniciativas de formação, cinco acções de formação/seis turmas na modalidade de curso de formação foram disponibilizadas para pessoal não docente; das doze acções de formação apresentadas para docentes, 8/9 turmas funcionaram na modalidade de cursos de formação, três na modalidade de oficina de formação e uma na modalidade de círculos de estudos. A estas actividades acreditadas e creditadas somam-se outras iniciativas de carácter mais informal, consubstanciando acções de curta duração que, se disseminaram por quase todos os agrupamentos de escolas associadas (id.;ibid.).

### 3.4.5. Divulgação dos Planos de Formação e Inscrições

A divulgação dos planos de formação é feita através de cartazes e desdobráveis que a Directora remete a todos os estabelecimentos de ensino dos dois concelhos e através da publicitação dos mesmos por parte dos elementos da Comissão Pedagógica (CFEHC, 2002:11).

As inscrições nas acções de formação são enviadas via escola, ou a título pessoal directamente para o Centro de Formação.

A inscrição dos docentes em acções específicas por disciplina, normalmente, consubstancia um processo de perversão na obtenção de créditos para progressão na carreira, na medida em que, à partida, os docentes candidatos já sabem que na área de influência do Centro não existe um número suficiente de formandos para constituir uma turma, mas a Directora do Centro tem que passar uma declaração enunciando a inscrição do docente na acção e a causa da não realização da mesma, sendo a declaração equivalente à creditação da referida acção. Estas situações constituem uma das razões principais para o Centro não promover formação específica.

Nos últimos anos, tem-se registado um crescimento de docentes que se candidatam à formação independentemente da obtenção de créditos para progredir na carreira; são os docentes que estão *na formação pela formação*, sendo que muitos incorporam a lista dos suplentes e apenas avançam para formandos efectivos quando houver desistências de formandos inicialmente seleccionados (id.;ibid.).

Em anos anteriores, a formação continua em Amares foi disponibilizada “com carácter concorrencial” pelo Centro de Formação e pela Associação de Professores e Educadores de Amares (APEA), que todos os anos organizava uma Oficina de Formação acreditada pelo Instituto das Comunidades Educativas de suporte à implementação de projectos induzidos pela mesma instituição (id.;ibid.).

### 3.4.6. A implementação dos Planos de Formação e o estabelecimento de parcerias

Segundo o documento de avaliação externa (CFEHC, 2002), o Centro de Formação mantém um “salutar” relacionamento com as Câmaras Municipais de Amares e Terras de Bouro, todavia, a Directora do Centro afirmou que, apesar de ter tentado, por várias vezes, estabelecer parcerias com as Câmaras Municipais na consecução dos planos de formação *«a adesão ou colaboração é quase nula...»*, pelo que a execução dos mesmos tem dependido, essencialmente, da sua acção. Neste sentido, considera que *«ser Director de um Centro de Formação é ser uma pessoa solitária»*.

Embora recorra, pontualmente, a meios das escolas associadas, o Centro de Formação dispõe de um acervo considerável de recursos materiais de suporte à implementação do Plano de

Formação. O Centro de Recursos é, também, disponibilizado a outras instituições concelhias como a rádio local, Associações de Jovens ou Desportivas, ao Ensino Recorrente e, frequentemente, à Câmara Municipal de Amares.

Qualquer Centro de Formação deve criar um Centro de Recursos, dotado de um conjunto de meios audiovisuais e informáticos, que lhe permita operacionalizar o Plano de Formação, sendo cada vez mais frequente a sua utilização pelos formadores, a fim de tornarem as acções mais aliciantes e atractivas para os formandos. Neste sentido, o Centro de Formação Entre Homem e Cávado foi sendo apetrechado *«para satisfazer as necessidades que vão surgindo»*, propondo-se a financiamento as várias acções a par dos recursos e materiais necessários à realização das mesmas, sublinhou a Directora.

Na consecução dos Planos de Formação, o Centro de Formação de Amares e Terras de Bouro firmou protocolos de cooperação com os Centros de Formação de Basto e de Vila Verde e com o Departamento de Educação Básica (DEB) e, mais recentemente, aumentou a colaboração com os Centros de Formação de Vieira do Minho e Póvoa de Lanhoso e com a Coordenação Concelhia da Educação Recorrente e Extra Escolar de Amares.

### 3.5. O contributo do PRODEP na actividade do Centro

A actividade do Centro de Formação Entre Homem e Cavado é actualmente assegurada pela medida 5- “Formação de Docentes e Outros Agentes”, do PRODEP III. O PRODEP é o único programa financiador da instituição, co-financiando as acções em 75%, sendo os outros 25% da responsabilidade do Estado português.

Em comparação ao PRODEP II, as verbas afectadas no âmbito do PRODEP III diminuíram, esclareceu a Directora, optando por não se pronunciar sobre o PRODEP I, uma vez que se desenvolveu no tempo do seu antecessor na liderança do Centro. Nem todas as acções de formação candidatas anualmente ao PRODEP são financiadas, contudo *«sempre nos ensinaram a pedir sempre mais para nos darem algum»*, salientou a informante, a propósito dos sucessivos cortes de financiamento que têm ocorrido, principalmente desde que se iniciou o III QCA, período em que *«houve um decréscimo muito grande do orçamento»*. Na sequência do aviso da Entidade Gestora do Programa acerca dos sucessivos cortes de financiamento, os planos anuais de formação do Centro integram acções mais onerosas e outras menos dispendiosas, de modo que *«umas cobrem as outras»*.

Ainda no domínio das diferenças entre o PRODEP II e o PRODEP III, a Directora registou a continuidade de orientações, mas também maior exigência e rigor no cumprimento das mesmas. Assim, na segunda edição do Programa iniciou-se a informatização de procedimentos administrativos e de gestão, a qual foi alargada a todos os domínios na terceira edição.

O PRODEP, no seu manual de orientações, contém directrizes específicas de actuação que não deixam grande margem de manobra para a promoção de outro tipo de intervenções dos Centros de Formação. Neste sentido, respeitando ao máximo as orientações subjacentes à implementação do Programa, a entrevistada afixou que só candidata a financiamento planos de formação com acções consideradas prioritárias, *«após a aprovação da Comissão Pedagógica»*, ao contrário de outros Centros de Formação que avançam com um plano de formação demasiado extenso e denso, de tal forma que em Setembro não têm formandos aderentes, sendo nesses casos as acções reprovadas. Com todos os planos de formação aprovados até ao presente, a Directora notou que *«o dinheiro é pouco mas vai-se fazendo o que se pode»*.

Estando até 2006 o financiamento da acção do Centro de Formação garantido pelo PRODEP III, a Directora deu conta da realização de reuniões entre os representantes dos Centros de Formação e o Ministro da Educação, na pessoa do Secretário de Estado, das quais sobressai a intenção de, após 2006, haver a continuidade dos Centros pois constituem uma mais-valia na elaboração de estudos e levantamentos nacionais de extrema utilidade. Mostrou-se, portanto, convicta de que o sistema de formação se vai manter até 2006, uma vez que ainda não foi alterado o Estatuto da Carreira Docente e modificada a forma de avaliação dos docentes, afirmando que *«até 2006 são as informações que temos agora se depois se vai continuar ou não...não me atrevo a dizer nada»*, concluiu.

### **3.6 Os intervenientes da formação contínua: formadores e formandos**

#### **3.6.1. Os formadores**

Normalmente, os formadores apresentam no Centro de Formação as candidaturas dos projectos de formação e o seu Curriculum Vitae. Posteriormente, de acordo com a alínea f do ponto 2 (secção IV) do Regulamento Interno do CFEHC, compete à Comissão Pedagógica a escolha dos formandos do Centro, de acordo com as necessidades de formação identificadas e com o Plano de Formação. Este órgão, pronuncia-se, por um lado, sobre os formadores a implicar nas acções, tentando, por vezes, encontrar formadores para áreas de formação emergentes; por outro lado, sanciona a proposta de formadores avançada pela Directora, que já possui um conhecimento sobre os mesmos, na medida em que já *«tem um certo feedback do trabalho deles noutros centros de formação ou até mesmo como profissionais professores»* declarou a informante, realçando que procura *«ter professores conhecidos»* a partir de uma triagem pessoal sustentada quer em conversas com congéneres de outros centros de formação, quer no facto de serem professores a leccionar nas escolas associadas, o que lhe permitem afirmar que *«é um bom profissional, que é interessado e que além de dar aulas tem outros projectos...»*, merecendo uma apreciação positiva por parte dos Presidentes dos Conselhos Executivos.

Na escolha dos formadores é, igualmente, determinante o currículo que cada um envia e a área em que é certificado, a fim de se constituir uma bolsa de formadores diversificada do Centro capaz de responder às várias solicitações formativas, pois, por vezes, *«os Presidentes apresentam como acção de formação, mas apresentam a acção sem formadores»*, esclareceu.

Estando o Centro de Formação Entre Homem e Cávado inscrito num meio rural, em que tanto o concelho de Terras de Bouro como o concelho de Amares são “rurais” e “profundamente rurais”, a Directora do Centro não teve a preocupação de afectar formadores com experiência profissional e formativa direccionada para o mundo rural, uma vez que, grande parte dos formadores é de Amares e, portanto, *«já têm a sua experiência do mundo rural, de trabalharem com miúdos do mundo rural»*. Por outro lado, considera que cada formador, perante os formandos com que se depara e as questões que vão formulando, deve encontrar soluções pertinentes e capazes de contribuir para a superação de problemas emergentes nas práticas pedagógicas. Ao contrário de alguns Centros de Formação, que só recrutam professores do ensino superior universitário, os quais *«estão completamente desfasados do mundo rural, da realidade»*, a informante prefere mobilizar professores *«que estejam no terreno porque conhecem as realidades e conseguem adaptar-se...»*, admitindo alguns riscos nesta opção.

### 3.6.2. Os formandos

No que respeita à adesão dos formandos à formação contínua, a Directora do Centro garantiu que tem cerca de 50 % de docentes que procuram a formação para a obtenção de créditos e outros 50% vêm pelo interesse das acções e a partir da elucidação/divulgação que faz do Plano de Formação junto das escolas associadas. Estes, normalmente, são pessoas abertas e envolvem-se naturalmente na formação, enquanto os primeiros surgem sempre à última da hora com o pretexto de necessitarem da *«acção para transitar de escalão porque não fiz nenhuma formação e preciso deste crédito»*.

Apesar de Centro de Formação abranger os concelhos de Terras de Bouro e Amares, a adesão dos formandos difere de concelho para concelho. O maior volume de frequências das acções provêm de Amares, contrastando, assim, com as exíguas presenças de Terras de Bouro porque, segundo a Directora

*«são realidades geográficas diferentes, em Terras de Bouro - Rio Caldo a maioria dos professores que estão na escola EB2,3 e Secundária são contratados e não precisam de formação, não precisam de créditos, e depois há outra coisa eles são de Braga»*,

optando pela frequência de formação nos vários Centros de Formação existentes em Braga. Embora participem nas acções do Centro professores de Braga que leccionam nos concelhos, são

os docentes de Amares que revelam maior motivação e presença, talvez devido ao facto de o Centro ficar sedado neste concelho; a menor frequência pertence aos docentes de Terras de Bouro em virtude dos condicionalismos físicos e longas distâncias, quer de Moimenta, sede de concelho, quer do Rio Caldo, que se situa no oposto do concelho, na fronteira com Vieira do Minho. *«Eu compreendo a situação deles e em relação ao pessoal não docente é complicado porque eles não têm transporte ...»*, justificou a Directora do Centro.

### 3.7. Avaliação e Certificação das acções de formação contínua

As diferentes acções de formação contínua são submetidas a vários processos avaliativos complementares. Assim, no fim de cada acção de formação tanto os formandos, como o Director do Centro realizam uma avaliação escrita; por outro lado, no decurso da realização da formação, multiplicam-se as conversas informais entre ambos acerca do trabalho encetado. Reinando um clima de grande abertura, os formandos vão expressando a sua satisfação/ insatisfação e caso a acção despolette descontentamento *«no ano seguinte é evidente que não vai para o terreno»* frisou a informante, referindo, a propósito, a situação de uma acção de formação de “Expressão Dramática” em que

*«no início, os formandos estavam a adorar e depois, por problemas pessoais, do formador teve uma atitude menos correcta com os formandos e, portanto, os formandos não gostaram, demonstraram isso perfeitamente na sua avaliação e como é evidente essa acção não esteve outra vez no terreno».*

Na generalidade, os formandos assumem uma posição crítica em relação à avaliação das acções de formação: avaliam a pertinência e a concordância dos objectivos com os programas curriculares; avaliam a adequação temporal da duração da acção e o ajustamento com o trabalho desenvolvido no terreno, o que *«às vezes não é possível porque enquanto que a formação é por ano civil, nós trabalhamos por ano lectivo e a formação começa muitas vezes em Março quando o ano escolar já começou e vai a meio, portanto, há um desfasamento muito grande»*; avaliam a eficácia das metodologias utilizadas; avaliam o local de realização da acção, avaliam os meios afectados, etc., sublinhou a Directora que, recentemente, criou uma ficha de avaliação mais completa no sentido de aperfeiçoar os processos avaliativos.

Os formandos avaliam, quer o formador quer a acção de formação, através do preenchimento de inquéritos produzidos pelo Centro de Formação, que dispõe de autonomia para conceber os seus instrumentos de avaliação.

Os formadores avaliam o desempenho dos formandos nas acções de formação através de uma modalidade de avaliação a acordar por ambos e com base na participação e relativa assiduidade



dos formandos. Estes, usufruindo, normalmente, um terço das faltas a que têm direito, *«está a começar a acção e já estão a perguntar quantas horas podem faltar»* e *«há acções em que realmente não lhes agrada e aí os professores faltam mesmo as horas que podem faltar»*. Porém, *«há outras acções que eles sabem se faltarem uma aula depois vão perder o ritmo, o encadeamento..., então há acções que, mesmo querendo faltar, são motivados a não faltar»* e, conseqüentemente, a assiduidade é quase total. Em suma, no geral *«a participação é activa dos formandos e são razoavelmente assíduos, não tenho muitas razões de queixa...»*, concluiu a informante. Cumpridos os procedimentos estipulados, no final da acção, o Centro passa a declaração de acreditação da mesma.

Nos cursos de formação, o formador elabora, de modo pessoal, um relatório da formação, *«não sei se é correcto mas eu acho que cada pessoa tem a sua maneira de ser»*, frisou a entrevistada, afirmando que exige apenas que os formadores *«toquem em determinados pontos e depois deixa ao critério de cada um»*. A decisão dos formadores fazerem relatórios da acção que dinamizam tem apenas três anos.

Nas modalidades activas de formação, sejam círculos de estudos, oficinas de formação, projectos ou seminários, o processo de avaliação e creditação dos formandos difere, em algumas *nuances*, dos cursos de formação. Os formandos elaboram trabalhos, *«porque em oficina tem que ter trabalhos finais*, e fazem a avaliação sobre o formador e a acção de formação através do preenchimento de um inquérito específico formulado por um especialista externo que, antes de ser aplicado, o submete à apreciação da Comissão Pedagógica. O especialista externo, que assiste a algumas sessões de formação para acompanhar o fluir dos trabalhos, no final da acção, a partir dos trabalhos produzidos pelos formandos e dos inquéritos preenchidos por eles, faz a avaliação da acção e a avaliação dos formandos, tendo que *«pôr os créditos atribuídos a cada formando independentemente de ter cumprido as horas»*. Neste domínio, a Directora esclareceu que tem formadores que não atribuem a todos os formandos o mesmo número de créditos, *«por exemplo uma acção que vale 3 créditos, tenho formadores que fazem a distinção e não dão 3 créditos a toda a gente, a acção pode ir do 1 a 3 e ele pode não dar os 3 créditos, conforme o desempenho do formando»*, de acordo com os critérios de avaliação que definiu para a avaliação dos formandos.

O especialista é um agente externo reconhecido pelo Conselho Científico da Formação Contínua na realização deste tipo de avaliações e pode convergir, ou não, com o parecer do formador acerca das unidades de crédito atribuídas aos formandos, embora *«geralmente nunca discordem porque normalmente acham que a atribuição é correcta porque é a pessoa que mais tempo está com os formandos»* realçou a Directora do Centro.

### 3.8. Avaliação do desempenho do Centro de Formação

Num inquérito por questionário de *administração directa*, que foi aplicado em simultâneo com a realização da auditoria externa do Centro, de 1999 a 2001, os respondentes (Pessoal Docente e Pessoal Não Docente), revelaram uma “elevada satisfação” no que se refere ao funcionamento do Centro de Formação. Assim, 61,9% dos inquiridos atribuem-lhe *Muito Bom*; 7,28% conferem-lhe *Bom* e ninguém o considera *Mau* (embora 1,7% dos respondentes não tenham opinião e 29% não respondam a esta questão). De referir também que 46,6% dos inquiridos consideraram o atendimento dispensado *cordial* e 30,4% qualificam-no profissional, apenas 9 dos respondentes não tem opinião e ninguém o considerou *impessoal* (CFEHC, 2002).

No mesmo inquérito, a “Apreciação Global do Centro de Formação” traduzida em números, em que 54 docentes não emitem opinião, 41,7% dos respondentes atribuem-lhe o valor 4 e 30,4% qualificam-no com 5, sendo que 72,4% dos respondentes da área geográfica do Centro “estão muito satisfeitos” com o *seu* Centro de Formação e apenas 5,2% lhe conferem o nível 3 (razoável) (id.).

No que respeita às conclusões finais, o documento de avaliação externa (CFEHC, 2002:29) refere que o Centro dispõe de uma «*organização eficaz, mercê, especialmente do trabalho da directora e de alguns amigos*», mas não possui uma estrutura de apoio considerada “absolutamente necessária”, sendo dos poucos Centros que não tinha um assistente administrativo próprio, o que veio a conquistar no ano lectivo de 2001, libertando a directora para outras tarefas inerentes ao cargo.

Detentor de algumas infra-estruturas materiais e de apoio à formação, tornando cada vez mais eficaz, adequada e condigna a formação promovida, o Centro de Formação revela amplos progressos «*no sentido do desenvolvimento integrado das suas estruturas, competências e capacidades*» (id.;ibid.) potenciadoras de um estabelecimento mais lato e decisivo com o meio circundante e com as forças vivas existentes, traduzido nas actividades de carácter não formal realizadas, no crescente volume e diversidade de formação organizada e na receptividade e apoio a todas as solicitações individuais e/ou colectivas do Pessoal Docente e Não Docente dos concelhos de Amares e Terras de Bouro.

Tal disponibilidade junto dos profissionais docentes e não docentes das escolas associadas é imprescindível na emergência de valores, princípios e competências educacionais partilhados e a partilhar com toda a comunidade educativa local e nacional (id.;ibid.).

Um trabalho colectivo da Comissão Pedagógica e dos agentes educativos das escolas associadas que, instigado e impelido pela actual Directora, através da assunção de uma atitude atenta, cuidadosa, de apoio e acompanhamento às acções, aos formadores, aos formandos e total disponibilidade e abertura ao meio, garantiu o êxito da intervenção do CFEHC (id.:30).

Nos “Relatórios Globais dos Planos de Formação” do último triénio (2003/2004/2005), após a auscultação de formandos, formadores, membros da Comissão Pedagógica e especialistas, a Directora escreve que o Centro de Formação *«desenvolveu uma actividade formativa e pertinente, bem aceite pela comunidade educativa e pelos professores e educadores em geral»*. Em seu entender, acederam à formação um número “aceitável” de docentes, não pela obtenção de créditos, mas, sobretudo, motivados por um tipo de formação que os mobilizou numa reflexão partilhada e num questionamento permanente sobre as práticas lectivas. O Pessoal Não Docente revelou, igualmente, um interesse continuado na frequência das acções de formação que consideram desempenhar um papel importante no seu desempenho pessoal e profissional e, conseqüentemente, na mudança das suas práticas.

Na generalidade, os objectivos dos Planos de Formação anuais têm sido alcançados, porém, a Directora está ciente que o pulsar diário do centro exige uma superação de constrangimentos e o confronto permanente com novos desafios.

Em jeito de balanço do trabalho realizado à frente do Centro, a Directora assinalou o significativo aumento e diversidade da oferta de formação: *«o colega anterior tinha um plano de 6 acções e eu no 1º ano arrisquei logo a ter 9 e a partir daí foi evoluindo e actualmente é razoável para os dois concelhos, acho que 21 acção já é muito bom, penso que foi uma evolução muito grande...»*. Mostrando-se, portanto, satisfeita com a dinâmica implementada no Centro de Formação, ao longo de dois mandatos, aceitou cumprir um terceiro mandato de dois anos, tendo como motivação principal a existência, no território educativo de abrangência do Centro, de um bom universo de professores dinâmicos que aderem voluntariamente à formação independentemente da obtenção de créditos, pois *«além de virem para formação sem precisar de créditos são muito participativos, são críticos, dão sugestões... e que de uma certa forma me fazem evoluir»*, concluiu.

## Síntese

A criação das Escolas Profissionais (EP) em 1989, inscreve-se em políticas educativas emergentes da integração de Portugal na Comunidade Europeia, porém, a sua origem não é consensual. Uns ancoram as EP nos pressupostos e concepções fundadoras e em expansão na Comunidade, outros defendem a ligação funcional entre as prioridades e as directrizes comunitárias e a orientação a aplicação de políticas nacionais. Neste sentido, a génese das escolas profissionais insere-se num movimento de europeização das políticas educativas em cuja viabilização e aplicação o Estado nacional teve um papel decisivo, tendo o seu financiamento sido assegurado pelo primeiro PRODEP - Programa de Desenvolvimento Educativo para Portugal - (1990-1993), numa visibilização clara da articulação dos sistemas e intervenções políticas nacionais e comunitários.

Por outro lado, o subsistema de Escolas Profissionais surge no contexto da Reforma Educativa como uma modalidade alternativa de escolarização de nível secundário, potenciando, sobretudo, a aproximação dos jovens aos contextos de trabalho e às realidades produtivas locais e sectoriais, consubstanciando, assim, a implementação parcial e dispersa do *novo vocacionalismo* em Portugal.

O documento “Contributos para a preparação do QCA III” reforçou a existência, no agrupamento de municípios do Vale do Cávado, de uma estrutura etária das mais jovens do país e sublinhou que os municípios rurais de Terras de Bouro, Vila Verde e Amares revelam “problemas de fixação da população jovem”. Sublinha, ainda, como principal debilidade do território a “fixação da população jovem” decorrente do efeito conjugado de vários factores locais: forte desertificação e envelhecimento populacional, escassez de qualificação, vitalidade e inovação empresariais, incipiente rentabilização dos produtos agrícolas e florestais, insuficiente promoção do potencial turístico, fraca comercialização dos produtos locais no mercado interno e externo. Neste contexto a “qualificação dos recursos humanos” assumiu-se como prioridade capital na promoção da capacidade empreendedora das pessoas e das organizações, as quais constituiriam um forte impulso no desenvolvimento de desenvolvimento da Região.

A promulgação do Decreto-Lei 70/93 permitiu, em 29 de Junho de 1993, celebrar um Contrato-Programa entre o Departamento de Ensino Secundário/Ministério da Educação e as Câmaras Municipais de Vila Verde, Terras de Bouro, Amares e ATHACA para criação da Escola Profissional Amar Terra Verde. A criação da Escola Profissional sustentou-se numa conjugação de vontades entre a Directora da instituição e as Câmaras de Vila Verde Amares e Terras de Bouro. A frequência do Curso de Estudos Europeus, por parte da Directora, permitindo o contacto directo com as entidades europeias e o acesso aos vários programas comunitários, a tomada de consciência, por parte das Câmaras Municipais de Vila Verde, Amares e Terras de Bouro das necessidades do meio e a sua identificação, quer pelos empresários com falta de técnicos intermédios qualificados nos vários domínios, quer pelos jovens pela possibilidade de ingressarem numa formação qualificante de curta duração que os habilita para a vida activa, despoletou a formação de uma sociedade por quotas para a criação da Escola Profissional.

A Escola Profissional “Amar Terra Verde” arrancou em Vila Verde, porque era o concelho mais extenso, portanto, detentor de maior quantidade de população jovem e a Autarquia Municipal avançou com investimentos avultados na edificação da Escola-mãe. No primeiro ano de actividade, em 1993, funcionou com duas turmas, envolvendo um universo de 40 alunos, com uma actividade específica no âmbito da iniciativa comunitária emprego-eixo HORIZON. A percepção do peso que a agricultura, ainda, exercia na economia local fez a escola arrancar, também, com um curso de transformação de produtos agrícolas.

As potencialidades turísticas do território, turismo de paisagem e termal, aliadas às necessidades locais de técnicos qualificados em áreas ligadas aos serviços, construção civil e indústria ditaram uma diversidade de ofertas formativas da Escola Profissional, nos anos subsequentes.

A oferta de cursos de formação alicerça-se, portanto, na caracterização sócio-económica do meio e do diagnóstico das necessidades de formação através da realização de várias intervenções, entre elas as reuniões de Conselho de Administração onde os três Vice-Presidentes das Câmaras e Vereadores da Educação equacionam potenciais necessidades de formação das empresas com instalação prevista nos Parques Industriais dos Concelhos.

Gozando de uma certa autonomia, a Escola Profissional “Amar Terra Verde”, a direcção é composta por três órgãos: uma Direcção Geral, uma Direcção Pedagógica e uma Direcção Administrativa e Financeira. Provindo de uma escola secundária, o Director Pedagógico tem forte ligação ao ensino profissional; assim como universo considerável de professores/formadores da escola, que resgatados das antigas escolas técnicas, eram detentores de sensibilidade e ampla experiência no domínio das técnicas oficiais e áreas práticas.

Com uma imagem positiva no mercado de trabalho, os dez anos de existência da Escola Profissional permitiram estabelecer relações estreitas com o tecido empresarial local, que tem absorvido os jovens em estágio e posterior função profissional. Alguns formandos integraram o mercado de trabalho nas grandes cidades e outros no estrangeiro. A UNIVA (Unidade de Inserção na Vida Activa), também, apoia os jovens na sua integração laboral.

No âmbito dos Programas Foco/Forgest, correspondendo, respectivamente, ao novo modelo de formação contínua e ao processo de formação dos Centros de Formação, e em resultado da convergência de interesses das Escolas Preparatória e Secundária de Amares e Terras de Bouro, constituiu-se o Centro de Formação Entre Homem e Cávado (CFEHC) de Amares e Terras de Bouro

Em 2001, o CFEHC abrangia 89 estabelecimentos de ensino, estando 52 sedeados em Amares e 37 em Terras de Bouro, com uma comunidade docente de 321 professores e educadores em Amares e 133 em Terras de Bouro e um efectivo de Pessoal Não Docente maioritário em Amares. Em relação à Estrutura de Direcção e Gestão do Centro assume relevância a Comissão Pedagógica, composta pelos presidentes dos Estabelecimentos de Ensino, a que compete, entre outras funções, a elaboração/aprovação do plano de formação e a formalização do processo de selecção dos formadores, e a Directora do Centro que é responsável pela gestão e funcionamento do centro em articulação com os restantes órgãos. Tendo cumprido dois mandatos na liderança do Centro, a Directora candidatou-se ao terceiro mandato motivada pela existência de um universo significativo de docentes muito empenhados que aderem voluntariamente à formação.

Os Planos de Formação são elaborados com base na identificação das necessidades de formação dos docentes, as quais são fornecidas pelos Presidentes dos vários estabelecimentos de ensino, no âmbito da implementação dos Projectos Educativos ou lacunas de formação na área da docência, ou défices de formação percepcionadas pela Directora, nas múltiplas conexões que estabelece com os vários actores educativos.

Em termos de conteúdo, o Plano Anual de Formação privilegia acções generalistas e algumas acções em áreas específicas, estas últimas de difícil implementação devido à actuação das Associações de Professores de várias áreas disciplinares, por conseguinte, são principalmente contempladas acções transversais às várias áreas disciplinares e a todos os níveis de ensino, no sentido de promover a integração e a sequencialidade educativa consignada na LBSE.

Respondendo as solicitações dos formandos, no exercício da sua profissão, as áreas de formação registaram uma evolução, havendo acções que se repetiram anualmente. Uma “análise global” do historial da formação de 1994 e 2001; no CFEHC, concluiu que houve uma adesão significativa às ofertas de formação do Centro, as modalidades de formação diversificaram-se e multiplicaram-se, apesar de predominarem, ao longo dos anos, os cursos de formação, nos últimos anos ganharam particular relevo os formatos de formação com fortes componentes práticas: os Ciclos de Estudos, as Oficinas de Formação e os Projectos, na sequência da reorientação da própria formação, mas, sobretudo, porque os formandos querem ser agentes activos dos seus percursos de formação.

O PRODEP foi o único programa co-financiador das actividades do Centro de Formação. Em comparação ao PRODEP II, as verbas afectadas no âmbito do PRODEP III decresceram. Assim, desde que se iniciou o III QCA, o Centro inscreveu nos Planos Anuais de Formação acções mais onerosas e outras menos dispendiosas, de modo a que todas fossem aprovadas.

Na dinamização dos Planos de Formação, o Centro de Formação dispunha de uma bolsa de formadores, preferencialmente, constituída por formadores do concelho com experiência de trabalho do terreno. Na consecução de certas iniciativas de formação, o Centro de Formação interagiu com os outros Centros na permuta de formadores.

Os diferentes formatos de formação contínua foram objecto de múltiplos e complementares processos de avaliação, por parte da Directora do Centro, dos Formandos e dos Formadores, em documentos inerentes à formação contínua e em documentos criados pelo Centro, bem como por diferentes interacções informais que se travavam entre os vários intervenientes nas dinâmicas de formação. Os formatos mais recentes da formação, nomeadamente as oficinas de formação configuraram processos avaliativos diferenciados que requeriam a produção de materiais, que eram analisados, conjuntamente com outros elementos, por um avaliador externo, atribuindo menções distintas aos formandos.



## CAPITULO X

### **Os impactos locais da LBSE, os resultados escolares e as trajetórias de vida dos alunos**

Com adesão de Portugal à Comunidade Europeia, em 1986, é introduzida em Portugal uma nova Lei de Bases de Sistema Educativo, no âmbito de um processo de europeização de políticas educativas (Antunes, 2004).

Além de corresponder a um mandato europeu de políticas para a educação, internamente, entre os decisores políticos aprofundava-se a necessidade de ser aprovado um novo articulado para a educação, pela urgência de ser adequado à Constituição da República saída de Abril (tornando obsoleta a Reforma de Veiga Simão), mas também no sentido de definir a estrutura do sistema escolar de então, de modo a evitar a tomada de medidas avulsas, por vezes incoerente e contraditória, por parte de sucessivos governos do pós 25 de Abril de 1974, e proporcionar um ambiente estável potenciador e viabilizador de «uma reforma global e articulada do sistema educativo» (Paiva Campos, 1995:6)

Portadora de vários eixos de mudança, o objecto de estudo mobiliza alguns dos aspectos inovadores da LBSE:

- alarga a escolaridade básica obrigatória para nove anos, estruturada em três ciclos coerentes e globalizadores, e determina os apoios e condições a garantir pelo Estado no sentido da “igualdade de oportunidades” para que a frequência efectiva seja alcançada por todos (id.:7);
- favorece a transição do sistema de ensino para a vida activa, proporcionando preparação adequada e elevando, de modo significativo, a qualificação profissional da população portuguesa, o que exige o desenvolvimento renovado do ensino técnico profissional e o relançamento de modalidades alternativas de formação profissional a um nível equivalente ao ensino secundário, consubstanciado na criação das Escolas Profissionais (Carrilho Ribeiro, 1989);
- estabelece a formação profissional de todos os educadores e professores, de tal modo que a formação profissional seja complementada pela formação continua (Paiva Campos, 1995).

O estudo longitudinal e os depoimentos dos informantes chave, agentes educativos, permitem analisar os impactos locais desses vectores inovadores da LBSE.



## 1. Os resultados escolares e as trajetórias de vida dos alunos.

### 1.1. Caracterização da Amostra

Com o objectivo de analisar os impactos da implementação da Lei de Bases do Sistema Educativo no núcleo territorial da NUT III do Cávado, seguiu-se o percurso escolar de 120 estudantes, oriundos dos concelhos de Amares, Terras de Bouro e Vila Verde, desde que ingressaram no 1º CEB, no ano antes da entrada em vigor da LBSE (1986/87) e no ano da sua implementação efectiva (1987/1988), até ao ano lectivo de 2003/2004, consubstanciando este exercício investigativo o estudo de duas coortes (quadro 27):

- **coorte 1** composta por 20 alunos do concelho de Terras de Bouro, 20 alunos do concelho de Vila Verde e 20 alunos do concelho de Amares, totalizando 60 alunos matriculados na EB do 1º Ciclo no ano lectivo de 1986/87, um ano antes da entrada em vigor da LBSE;

- **coorte 2** constituída por 20 alunos do concelho de Terras de Bouro, 20 alunos do concelho de Vila Verde e 20 alunos do Concelho de Amares, perfazendo um total de 60 alunos matriculados na EB do 1º Ciclo no ano lectivo de 1987/88, primeiro ano de implementação da nova LBSE.

Ambas as coortes abrangem 40 estudantes (20 da coorte 1 e 20 da coorte 2) de cada concelho, sendo 20 (10 da coorte 1 e 10 da coorte 2) das escolas sede de cada concelho de Amares, Terras de Bouro e Vila Verde e outros 20 (10 da coorte 1 e 10 da coorte 2) de escolas rurais, situadas em diferentes partes do território dos diferentes concelhos – desde freguesias profundamente rurais de Terras de Bouro, freguesias “rurais” de Amares” até freguesias” com traços urbanos” inscritas na zona sul de Vila Verde e Amares, contigua a Braga – a fim de se relacionar o desempenho escolar e os percursos de vida dos estudantes com a instituição escolar, mas sobretudo com as características sócio-económicas e culturais do meio local e dos agregados familiares.

Nas sedes de concelho, geralmente aglomerados “mais desenvolvidos”, predomina o sector secundário e terciário, onde trabalhava a maioria dos agregados familiares; as escolas era bem apetrechadas com centro de recursos e outros dispositivos pedagógicos, tinham um professor para cada ano de escolaridade, ou no máximo dois anos, normalmente efectivo. Nas freguesias “rurbanas” situadas na zona sul de Amares e Vila Verde, com melhores índices sócio-económicos e culturais, em que predominam os sectores primário e secundário, as escolas têm vários docentes com dois anos de escolaridade, alguns deles efectivos; nas freguesias profundamente rurais dos concelhos onde é dominante a agricultura e a pastorícia, as escolas têm um só professor, colocado anualmente, que lecciona os 4 anos de escolaridade.

**Quadro 27**

**Caracterização da Amostra**

	coorte 1-1986/87 Amares			coorte 1-1986/87 Vila Verde			coorte 1-1986/87 Terras de Bouro			coorte 2-1987/88 Amares			coorte 2-1987/88 Vila Verde			coorte 2-1987/88 Terras de Bouro		
	H	M	T	H	M	T	H	M	T	H	M	T	H	M	T	H	M	T
<b>Escola sede</b>	<b>5</b>	<b>5</b>	<b>10</b>	<b>7</b>	<b>3</b>	<b>10</b>	<b>3</b>	<b>7</b>	<b>10</b>	<b>6</b>	<b>4</b>	<b>10</b>	<b>4</b>	<b>6</b>	<b>10</b>	<b>5</b>	<b>5</b>	<b>10</b>
<b>Freg rurais</b>	<b>5</b>	<b>5</b>	<b>10</b>	<b>5</b>	<b>5</b>	<b>10</b>	<b>8</b>	<b>2</b>	<b>10</b>	<b>3</b>	<b>7</b>	<b>10</b>	<b>4</b>	<b>6</b>	<b>10</b>	<b>4</b>	<b>6</b>	<b>10</b>
<b>TOTAL</b>	<b>10</b>	<b>10</b>	<b>20</b>	<b>12</b>	<b>8</b>	<b>20</b>	<b>11</b>	<b>9</b>	<b>20</b>	<b>9</b>	<b>11</b>	<b>20</b>	<b>10</b>	<b>10</b>	<b>20</b>	<b>9</b>	<b>11</b>	<b>20</b>

Os dados recolhidos acerca dos resultados escolares dos alunos e dos seus percursos de vida foram tratados quantitativamente segundo vários indicadores: Nível de escolaridade máximo atingido, por coorte e concelho; a Taxa de retenção no Ensino Básico, por coorte e concelho; a Permanência no concelho, por coorte e concelho; a Comparação entre o nível de escolaridade atingido e a profissão, por coorte e concelho e Desemprego e Habilitação.

## **1. 2. Nível de escolaridade máximo atingido, por Coorte e concelho**

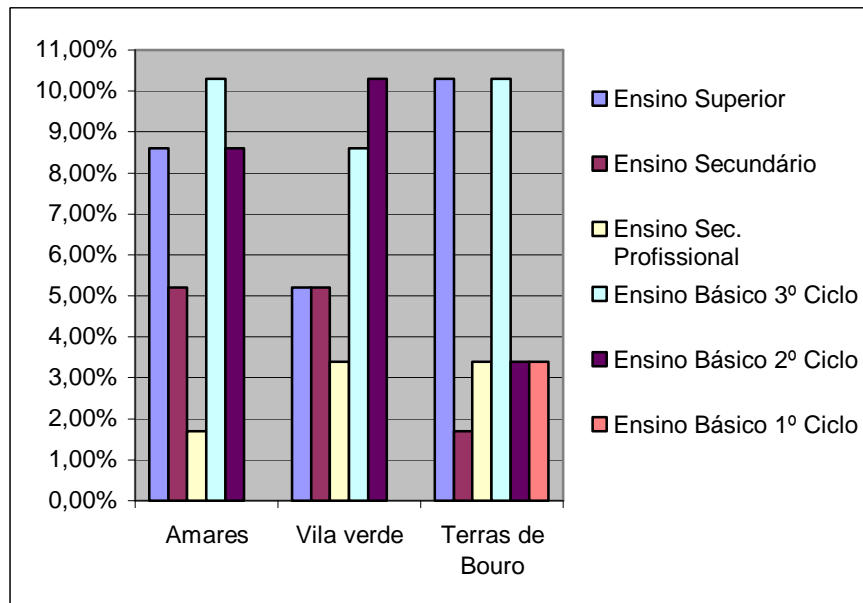
Em relação ao nível de escolaridade máximo atingido (Gráfico 36), melhorou da coorte 1 (C1) para a coorte 2 (C2), na medida em que mais 11,6% de alunos acederam ao ensino superior (C1-24,1% para C2- 35,7%) e, conseqüentemente, menos 10,9% alunos se qualificam com o ensino básico e secundário (C1-75.5% para a C2-64,6%). Esta a conclusão geral decorre de outras conclusões parcelares percebidas na análise do Gráfico 1:

- a frequência de alunos no ensino superior aumentou 11,6% (C1-24,1% para C2-35.7%): em Vila Verde cresceu 8,4% (C1-5,2% para C2-13,6%), Amares registou uma subida de 3,3% (C1-8,6% para C2-11,9%), Terras de Bouro sofreu uma baixa ténue (C1-10,3% para C2-10,2%);
- O nº de alunos com o ensino secundário decresceu 3,6% (C1-12,1% para C2- 8,5%): em Amares baixou 1,8% (C1-5,2% para C2-3,4%), em T. de Bouro desceu 1,7% (C1-1,7% para C2-0%), em Vila Verde diminuiu um ponto percentual (C1-5,2% para C2-5,1%);
- a frequência do ensino secundário profissional manteve-se inalterada (C1-8,5% para C2-8,5%), cresceu 1,7% em Amares (C1-1,7% para C2-3,4%) e 1,7% em Terras de Bouro de Bouro (C1-3,4% para C2-5,1%) e desceu 3,4% ( em Vila Verde C1-3,4% para C2-0%);
- o nº de alunos com o ensino básico -3ºciclo baixou 3,7% (C1-29,2% para C2-25,5%), baixou 1,8% em Amares (C1-10,3% para C2-8,5%) e desceu 3,5% em Terras de Bouro (C1-10,3% para C2-6,8%), contrariamente, aumentou 1,6% em Vila Verde (C1-8,6% para C2-10,2%);
- o nº de alunos com o ensino básico -2ºciclo baixou 12,9% (C1-33,3% para C2-20,4%), declinou 3,5% em Amares (C1-8,6% para C2-5,1%), baixou 6,9% em Vila Verde (C1-10,3% para C2-3,4%), subiu 8,5% em T. de Bouro (C1-3,4% para C2-11,9%);
- o nº de alunos com o Ensino Básico - 1º ciclo baixou 1.7% (C1-3.4% para C2-1,7%); aumentou 1,7% em Amares (C1-0% para C2-1,7%,) manteve valores nulos em Vila Verde e baixou 3,4% em Terras de Bouro (C1-3,4% para C2- 0%).

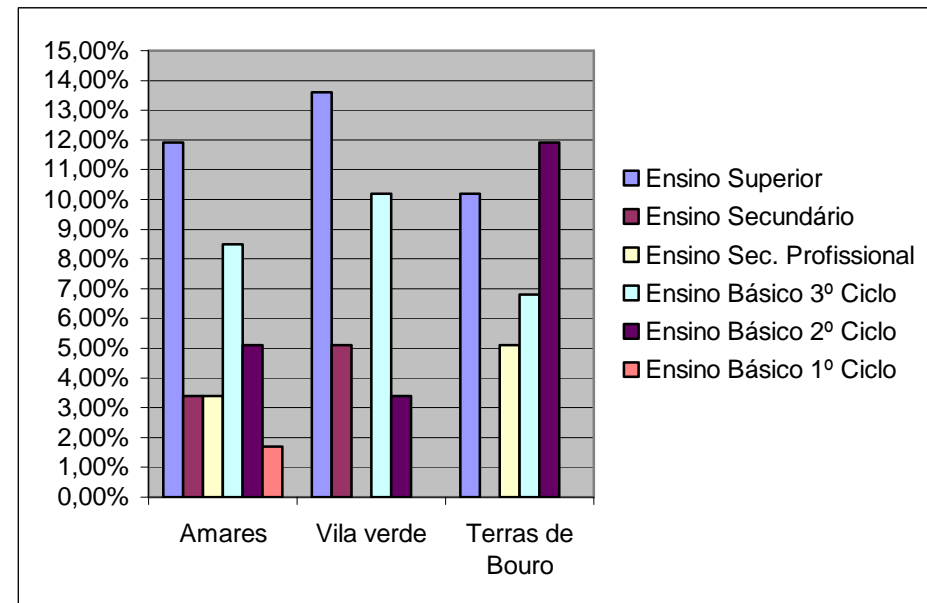
**Gráfico 36**

**Nível de escolaridade máximo atingido, por coorte e concelho**

**coorte 1**



**coorte 2**



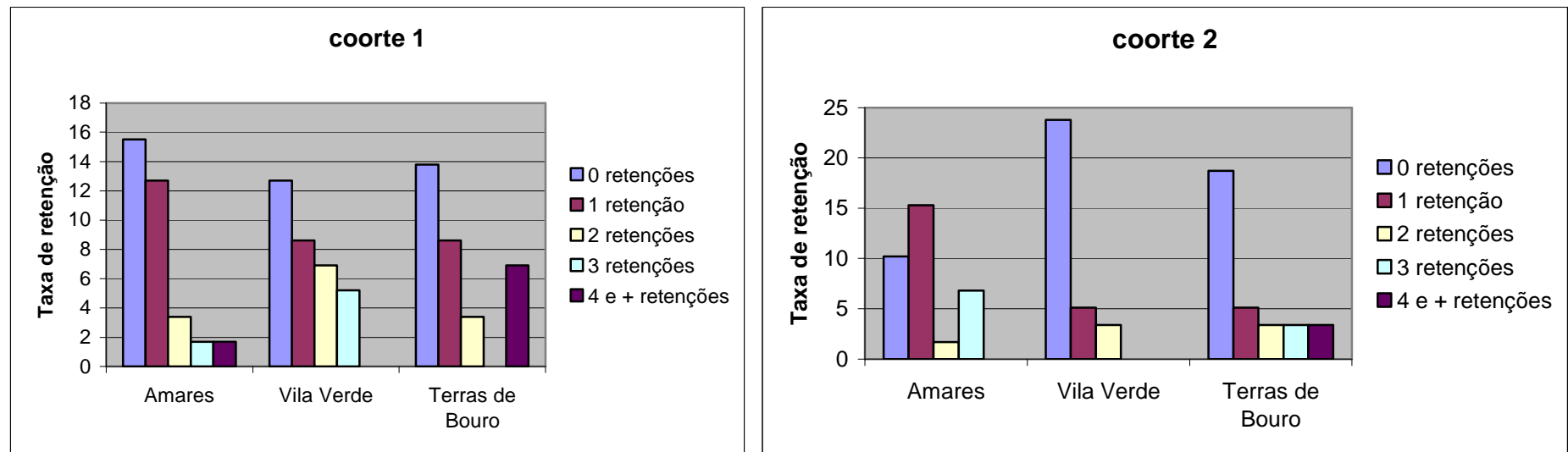
### 1. 3. Taxa de retenção no Ensino Básico, por coorte e concelho

Em relação à taxa de retenção no Ensino Básico baixou porque, por um lado, aumentou 10,7% o nº de alunos com 0 retenções (C1- 42% para C2- 52.7%); por outro lado, diminuiu 4,4% o nº de alunos com 1 retenção (C1-29,9% e C2-25,5%), baixou 5,2% o nº de alunos com 2 retenções (C1- 13,7% para C2-8,5%) e declinou 5.2% o nº de alunos com 4 e + retenções (C1-8,6% para C2- 3,4%). Além desta, outras inferências podem ser retiradas da leitura do Gráfico 37:

- Aumentou 10,7% o nº de alunos com 0 retenções (C1-42% para C2-52.7%): subiu 11,1% em Vila Verde (C1- 12,7% para C2-23,8%), aumentou 4,9% em Terras de Bouro (C1- 13,8 para 18,7%), inversamente, desceu 5,3% em Amares (C1-15,5% para C2-10.2%);
- diminuiu 4,4% o nº de alunos com 1 retenção (C1-29,9% e C2-25,5%): aumentou 2,6% em Amares (C1-12,7% para C2-15,3), diminuiu 3,5% em Vila Verde e Terras de Bouro (C1-8,6% para C2- 5,1%),
- baixou 5,2% o nº de alunos com 2 retenções (C1-13,7% para C2-8,5%): diminuiu 1,7% em Amares (C1-3,4% para C2-1,7%); baixou 3,5 % em Vila Verde (C1- 6,9% para C2-3,4%) e Terras de Bouro manteve as retenções em 3,4% (C1 e C2 - 3,4%);
- Aumentou 3,3% o nº de alunos com 3 retenções (C1-6,9% para C2-10,2%): Amares subiu 5,1% (C1-1,7% para C2-6,8%), Terras de Bouro aumentou de valores nulos para 3,4% (C1-0% para C2- 3,4%) e Vila Verde desceu 5,2% para valores nulos (C1-5,2% para C2-0%),
- declinou 5.2% o nº de alunos com 4 e + retenções (C1-8,6% para C2-3,4%): desceu 1,7% para valores nulos em Amares (C1-1,7% para C2-0%), baixou 3,5% em Terras de Bouro (C1-6,9% para C2-3,4%), em Vila Verde manteve valores nulos.

Gráfico 37

Taxa de retenção no ensino básico, por coorte e concelho



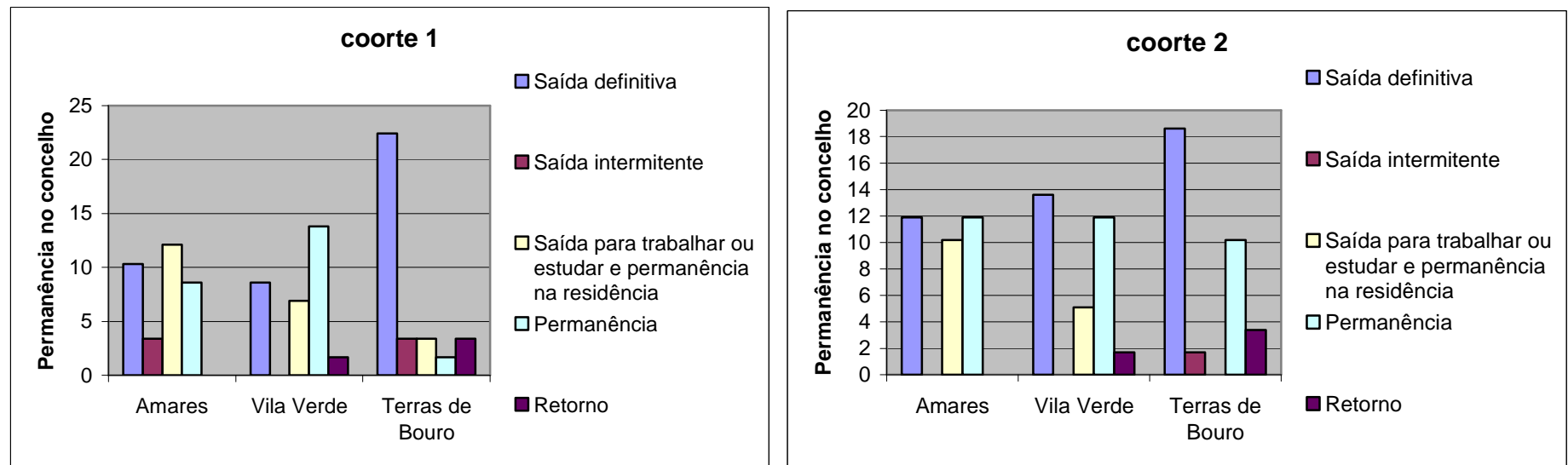
#### 1.4- Permanência no concelho, por coorte e concelho

Quanto à taxa de permanência no concelho de origem cresceu no âmbito do efeito conjugado entre a diminuição, em 7,1%, do nº de residentes que saem diariamente para trabalhar ou estudar (C1-22,4% para C2-15,3%) e o aumento, em 9,9%, dos residentes e trabalhadores que permanecem no concelho (C1-24.1% para C2-34%). Esta conclusão constitui a síntese de um conjunto de ideias expressas no gráfico 38:

- subiram 2,8% as saídas definitivas (C1- 41,3% para C2-44,1%): aumentaram 1,6% em Amares (C1-10,3% para C2-11,9%), cresceram 5% em Vila Verde (C1-8,6% para C2-13,6%), inversamente, diminuíram 3,8% em Terras de Bouro (C1-22,4% para C2-18,6%);
- desceram 5.1% as saídas intermitentes (C1-6,8% para C2-1,7%): baixaram 3,4% para valores nulos em Amares (C1-34% para C2-0%), decresceram 1,7% em Terras de Bouro (C1-3,4% para C2-1,7%), Vila Verde manteve valores nulos;
- baixaram 7,1% o nº de residentes que se deslocam diariamente para trabalhar ou estudar (C1-22,4% para C2-15,3%): baixou 1,9% em Amares (C1-12,1% para C2- 10,2%), desceu 1.8 % em Vila Verde (C1-6,9% para C2- 5,1%), baixou 3,4% para valores nulos em Terras de Bouro (C1-3,4% para C2-0%);
- aumentou 9,9% o nº dos residentes e trabalhadores que permanecem no concelho (C1-24.1% para C2-34%); subiu 3,3% em Amares (C1-8,6% para C2-11,9%), cresceu 1,9% em Vila Verde (C1-13,8% para C2-11,9%), o maior crescimento de 8,5% registou-se em Terras de Bouro (C1-1,7% para C2-10,2%);
- manteve-se em 5,1% o nº de retornos, Amares teve valores nulos, Vila Verde manteve 1,7% e Terras de Bouro 3,4%.

**Gráfico 38**

**Permanência no concelho, por coorte e concelho**





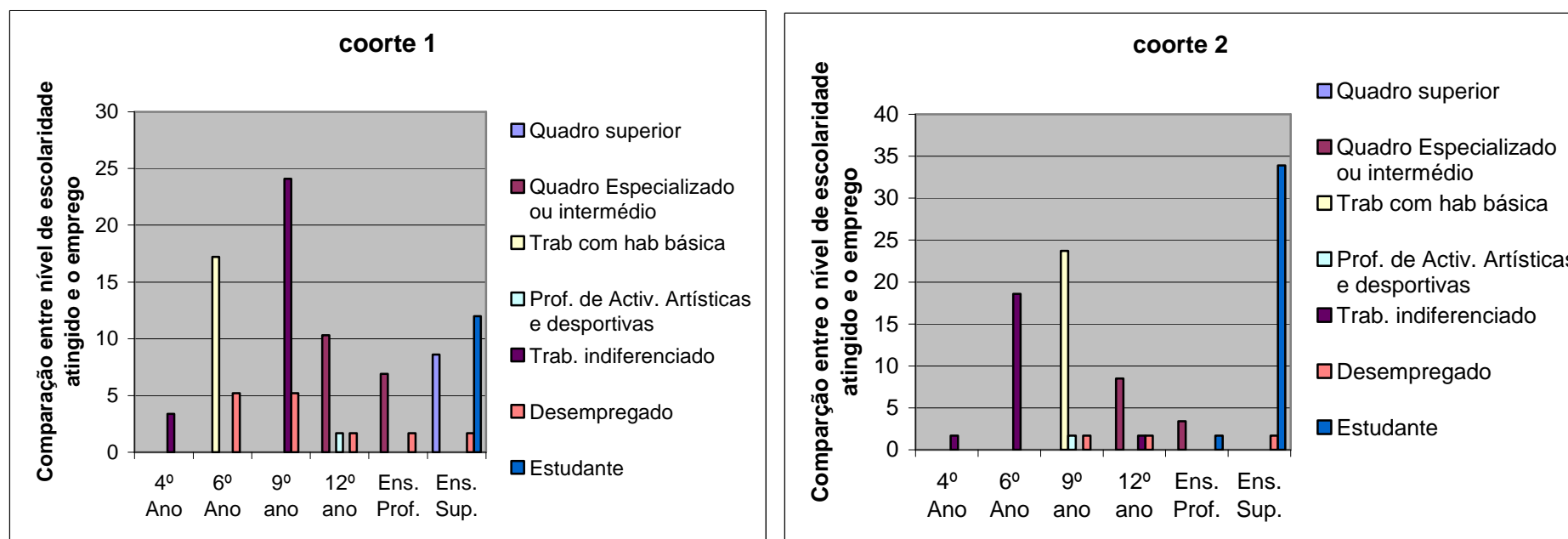
### 1.5. Comparação entre o nível de escolaridade atingido e a profissão, por coorte e concelho

A análise da comparação entre o nível de escolaridade atingido e a profissão, entre a C1 e a C2, realça um quadro de sucesso em termos de desempenho educativo, patente no gráfico 39:

- a subida vertiginosa de 21,9% do nº de estudantes no ensino superior (C1-12% para C2-33.9%), o que se, por um lado, comprova o aumento substancial da habilitação superior dos alunos, por outro, diminui o nº de profissionais trabalhadores nos diferentes quadros profissionais propostos, sobretudo, no quadro superior, que registou um decréscimo de 8,6% da C1 para a C2, e no quadro especializado ou intermédio, que revelou uma baixa de 5,3% (C1-17,2% para C2-11,9%), sendo 1,8 % de profissionais detentores do 12º ano e 3,5% de profissionais possuidores de um curso profissional;
- aumentou 6,5% o nº de trabalhadores com a escolaridade básica obrigatória (C1-17,2% com o 6º ano para C2-23,7% com o 9º ano), consequentemente, diminuíram em 5,5% o nº de trabalhadores indiferenciados da (C1-27, 5%, sendo 3,4% do 1º ciclo e 24,1% do 9ºano para C2-22%, sendo 18,7% do 6ºano, 1,7% do 1º ciclo e 1,7% do 12º ano;
- baixou em 9,1% a taxa de desemprego (C1-14,9% para C2 5,1%): o nº de desempregados com o 6º ano desceu para valores nulos (C1-5,2% para C2-0%) assim como o nº de desempregados com um curso profissional (C1-1,7% para C2-0%), nº de desempregados com o 9º ano desceu para 3,5% (C1-5,2% para C2-1,7%), o valor de desempregados com o 12º ano manteve-se em 1,7%, assim como os desempregados licenciados, talvez devido ao facto de haver um forte predomínio de população estudante em relação a nº de trabalhadores.

Gráfico 39

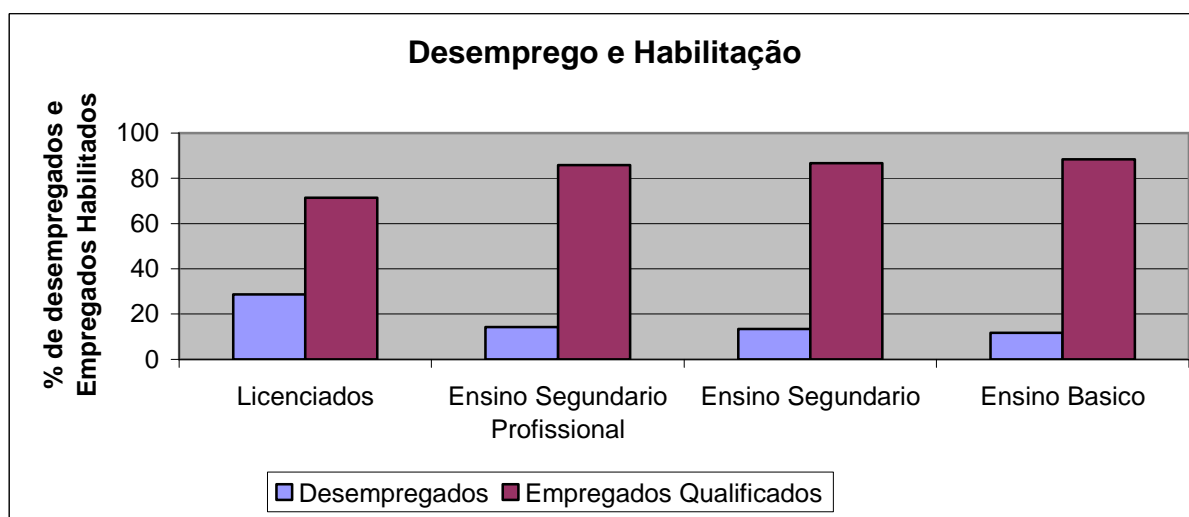
Comparação entre o nível de escolaridade atingido e a profissão, por coorte e concelho



### 1.6. Desemprego e Habilitação

Apesar de ter baixado a taxa de desemprego da coorte 1 para a coorte 2, a análise da relação “emprego e habilitação” permite constatar que este flagelo social afecta os vários níveis de escolaridade, sendo que a taxa de desemprego é mais alta nos licenciados e vai baixando conforme a diminuição do nível de escolaridade dos empregados qualificados. Assim, a taxa de desemprego dos licenciados cifra-se em 28,6%, a dos indivíduos detentores do Ensino Secundário/Profissional situa-se em 14,3%, a dos indivíduos possuidores do Ensino Secundário desce para 13,3% e a dos indivíduos com o Ensino Básico posiciona-se em 11,7%.

**Gráfico 40**



## 2. As percepções/interpretações dos informantes-chave

A implementação em Portugal da Lei de Bases do Sistema Educativo, em 1986, no âmbito da “europeização” de políticas educativas (Antunes, 2003), introduziu profundas mudanças no campo educativo nacional. Os impactos da sua aplicação da NUT III do Cávado foram diferentemente interpretados pelos informantes-chave, agentes educativos, sendo esta leitura muito influenciada pelos seus percursos e desempenhos profissionais.

De acordo com a docente de Amares, também Presidente da APEA, muitos dos princípios da Reforma Educativa foram reabilitados da Reforma de Veiga Simão, a qual foi portadora de ideias inovadoras, nomeadamente ao nível dos métodos e técnicas de trabalho de sala de aula e da formação de professores.

Segundo ela, um dos impactos mais visíveis e relevantes da LBSE consistiu na aplicação do Programa Interministerial de Promoção do Sucesso Educativo (PIPSE), que *«mexeu um bocado (...)»* nas dinâmicas educativas do concelho de Amares. Temporalmente, situado *«entre 1987/88 e 90»*, o Programa visou *«o combate ao insucesso escolar e também a formação de professores...»*. Como falhas da iniciativa apontou o “folclore” que se criou em seu redor e a incipiente focalização na acção concreta, porque, apesar de incidir nas práticas de sala de aula, não se reflectia na acção executada, *«ou seja [,] implementava-se e não se reflectia para depois se analisar o que correu bem e mal e para depois se redimensionar»*. A aplicação do PIPSE no Concelho gerou atritos entre escolas, levando-as a competir entre si, no sentido de *«ver aquela que fazia melhor e ver aquela que ficava atrás»*, granjeando, consequentemente, apoios diferenciados da equipa coordenadora, *«que apoiava mais determinadas escolas que outras»* e nem sempre se revelou *«a melhor equipa»*, sublinhou a informante.

As lacunas de implementação do Programa começaram logo no processo de constituição da equipa coordenadora concelhia, porque *«ninguém queria ir e ofereceram-se, depois não houve alternativas, não houve sequer votação (...) aquelas pessoas ofereceram-se e houve pessoas que nem sequer se ofereceram porque viram logo que aquilo à partida estava condenado pela equipa e penso que aqui falhou um bocadinho pela equipa»*, agravando-se, de seguida, com o surgimento *«das escolas de elite e depois era tudo para ali e nada para os outros...»*, realçou a Presidente da APEA.

Coexistindo e competindo nas escolas do concelho o projecto ECO e o Programa PIPSE, que *«ia um bocado a reboque do ECO»*, desencadearam-se dinâmicas de trabalho, adoptando “uma espécie” de atitudes conspiratórias entre docentes, uma vez que os actores do PIPSE procuravam saber os planos de acção do projecto ECO para os apresentarem antecipadamente, pois *«quando*

*nós estivéssemos para fazer uma iniciativa apareciam primeiro porque havia alguém de fora que lhe passavam a informação (...) não é bom (...)*», afirmou a docente, acrescentando que a escola de Eirado em Amares, onde exercia funções docentes, por estar envolvida juntamente com a Escola de Ferreiros no projecto ECO, era frequentemente discriminada pela equipa concelhia que alegava: *«Ah!... Elas têm o Eco já não precisam»*.

Tal como no contexto nacional, também a nível local o alargamento da escolaridade básica para nove anos foi um dos reflexos da LBSE, contudo, a escola rural foi incapaz de responder positivamente aos processos em curso *«porque não houve estruturas de apoio, as crianças foram despejadas nas escolas, a formação dos professores não conseguiu dar resposta»*, lamentou a informante. A propósito, reiterou que nem as escolas estavam preparadas em termos de espaço físico e de recursos humanos para o acesso crescente de alunos, uma vez que *«os meninos eram despejados na escola, as turmas cresceram e depois não havia acompanhamento, havia factores sociais, económicos e muita coisa que requeria um acompanhamento diferente»*. Também não foi proporcionada aos docentes uma formação “adequada” porque, por um lado, *«os professores continuaram (...) a maioria continuou como era antes e daí que as coisas não tenham dado»*, por outro lado, não foram apoiados numa reflexão escolar que respondesse aos problemas emergentes, pelo contrário, *«a nível de escola divagou-se muito, fizeram-se muitas coisas e aí mais a nível da escola secundária e preparatória, possivelmente na preparatória eles culpam (...) [a escola primária], há aqui um desfasamento (...)»* notou. Em seu entender, a participação numa oficina de formação promovida pelo Centro de Formação, frequentada por professores de todos os níveis de ensino, permitiu constatar a incipiente apropriação do princípio da integração vertical, consubstanciada na articulação entre os diferentes ciclos da escolaridade obrigatória, assim como a quase ausência de uma concepção de aprendizagem sequenciada e globalizadora: *«verificámos que havia compartimentos estanques e que cada ciclo não sabia o que se passava no outro e isso faltou (...) as articulações que era um dos princípios da Lei de Bases faltaram (...) os do 1º ciclo, por um lado, não sabiam (...) os do 2º ciclo não sabiam o que se dava no 1º ciclo, não sabiam o programa do 1º ciclo e culpavam os do 1º ciclo, por seu lado os do 3º ciclo culpavam os do 2º ciclo»*. Com efeito, a realização da iniciativa de formação serviu não só para concluir da falta desarticulação entre os diferentes níveis de ensino, mas também para os docentes participantes desenvolverem o inter-conhecimento entre ciclos, ressaltando, especialmente, as dificuldades e a precaridade de condições físicas e humanas existentes nas escolas do 1º ciclo.

Neste sentido, a informante realçou o período de arranque da implementação da LBSE, como o momento certo para se ter investido no 1º ciclo, dada a sua importância na génese e determinação subsequente de todo o percurso escolar dos alunos, *«porque se as pessoas vão bem alicerçadas elas continuam pela vida fora»*. Declarou que a aplicação da Lei de Bases pressupunha a criação de salas de estudo, salas de apoio para crianças com dificuldades de aprendizagem e com NEE e todo um conjunto de infra-estruturas educativas, que tiveram pouca

visibilidade no terreno. Não obstante os défices desta reforma, *«agora até já está novamente tudo em causa com uma nova Lei de Bases sem ter sido discutida por ninguém»*, realçou.

Apesar das fragilidades enunciadas, a Presidente da APEA considerou que nas escolas do meio urbano a implementação da LBSE foi mais incipiente do que nos estabelecimentos do meio rural, onde se registou maior vitalidade docente nos processos educativos e uma “reviravolta” na acção dos professores que, por influência da nova legislação, se “mexeram”, sobretudo, para contrariarem as situações de isolamento persistente, pois

*«o isolamento leva a que os pessoas se desenvencilhem enquanto que no meio urbano as pessoas têm as coisas feitas e só começaram a acordar quando viram que os pais pedem contas (...), portanto no mundo rural houve uma mudança maior e a muitas níveis.»*

Nesta conjuntura de sucessivas mudanças, em que os professores são tratados como cobaias, a instabilidade penetra nos seus contextos de trabalho e os efeitos nefastos alastram-se à população discente, *«assim os meninos nunca chegam a lado nenhum e é a educação no nosso país que está em causa ( ... )»*, garantiu a informante. Assim, os procedimentos relacionados com a implementação local da LBSE tiveram repercussões graves no sucesso educativo e, consequentemente, no percurso educativo dos alunos, uma vez que

*«houve meninos que andaram anos e anos ali a contar os passos na escola, nem aprenderam (...) nem tiveram formação académica, nem aprenderam uma profissão e houve meninos que saíram sem o 9º ano e alguns (...) não é de admitir que tenham 16 anos e 14 anos e estejam no 2º ciclo não pode ser, alguma coisa está mal e temos de ver onde está a questão ( ... ).»*

A divulgação e discussão dos princípios orientadores da LBSE junto dos docentes foi incipiente, pois *«na verdade os professores não a leram e passaram à margem da Lei de Bases e as pessoas não se implicaram (...), tinha de haver mais discussão, depois os tais processos de reflexão das práticas»*, frisou a informante, acrescentando que o espírito da reforma educativa se diluiu porque faltou o debate e a reflexão com os vários agentes educativos, em grupos de dimensão razoável, *«não era só com os professores era com todos, com os autarcas (... )»*. Evitando desfechos análogos, a docente referiu que a estratégia de acção adoptada durante o processo de formação e posterior funcionamento do agrupamento horizontal D. Gualdim Pais passou pela mobilização dos actores implicados em pequenos grupos mistos de docentes, autarcas e outros intervenientes e *«nós vimos que houve desenvolvimento (... )»*, de tal modo, que no final da organização horizontal das escolas os autarcas questionaram a continuidade das iniciativas, sendo informados pelo órgão de gestão de que *«estas coisas agora estão nas vossas mãos...»*. Sublinhou, também, que nestes processos, os docentes, pelo estatuto social e educativo que detêm, poderiam ser os impulsionadores dos processos: *«o professor tem o poder*

*e não o sabe usar porque não quer, porque é mais cómodo, estas coisas dão trabalho»*, assim como a iniciativa de alguns docentes pode servir como catalizador para o dinamismo dos pares: *«as pessoas fazem por arrastamento, mas se não houver quem não faça as pessoas acomodam-se»*, rematou.

A nível do concelho, as dinâmicas que se desenvolveram no âmbito da implementação do novo modelo de autonomia, gestão e administração das escolas, Decreto-Lei nº 115-A/98, deviam ter ocorrido na sequência da aplicação da LBSE, em modalidades de intervenção mais restrita e de forma faseada a par da realização das iniciativas da APEA, garantiu a Presidente, esclarecendo que muitas das acções da Associação foram norteadas pelos princípios da reforma educativa, nomeadamente a concepção e execução do projecto “Amares II” que defendia a aprendizagem centrada na experiência e na valorização do meio e das práticas enquanto ferramenta de trabalho para os docentes e de ligação à comunidade. Subscrevendo as palavras de Rui D’Espiney, que considera a comunidade *«uma abstracção, ela só tem sentido pelos actores que a preconizam»*, a informante defendeu que *«a comunidade são actores e quando nós somos actores de fora já a comunidade deixa de existir»*, sendo a concepção de “Comunidade” um eixo estruturante nas dinâmicas de projecto encetadas no concelho de Amares, portanto, inscrita na filosofia da LBSE.

No processo de reflexão e disseminação da lógica enformadora da Lei de Bases, os Centros de Formação poderiam ter desempenhado um papel crucial, organizando sessões de informação/formação, em vez da realização de acções de formação incipientemente enquadradas no espírito da reforma e perspectivadas, sobretudo, para a obtenção de créditos. Segundo a informante, os Centros de Formação deveriam ter auscultado as opiniões dos professores sobre as suas necessidades e interesses, sobre temas emergentes como os da reforma e outros relacionados e, conseqüentemente, organizarem sessões de reflexão em grupo para esclarecimento e problematização dos assuntos e daqui resultarem linhas de abordagem de suporte à formação. A propósito, defendeu que a liderança unipessoal dos Centros de Formação fosse substituída por lideranças colectivas para que os docentes pudessem ser mais acompanhados nesses processos de reflexão.

Não sendo esta a preocupação da primeira liderança do Centro de Formação de Amares, pois *«esteve longe de o fazer»*, a informante sublinhou que a mudança de Director trouxe *«uma lufada de ar fresco e foi quando surgiram os Ciclos de Estudos e as Oficinas de Formação»*. Enquanto membro do Conselho Pedagógico (órgão patente no organigrama dos Centros de Formação) realçou, ainda, as dificuldades na aprovação de tais modalidades de formação, uma vez que havia a oposição de elementos que *«queriam vertentes mais teóricas»* e outras propostas de formação que pareciam servir determinados interesses instalados, admitindo a hipótese de que *«houve muita gente que se serviu dos centros de formação para ganhar dinheiro»*. Culpabilizando esta e outras opções pela posição educativa de Portugal na cauda da Europa, adiantou que os agentes

educativos, no terreno, não souberam rentabilizar correctamente as oportunidades disponibilizadas para melhoramento dos processos.

De facto, na liderança anterior do Centro de Formação foi relevante o desinteresse por processos de esclarecimento e debate associados à implementação da LBSE, assim como pela concretização de outras decisões de mudança, na medida em que *«não contribuiu e pelo contrário eles criticavam quem fazia de modo diferente e isso é que está mal (...)»*, realçou a docente a propósito das dinâmicas de reflexão realizadas no âmbito da agenda de trabalhos da APEA.

Numa atitude de renovação de práticas instituídas, a nova Directora do Centro de Formação Entre Homem e Cávado, assumindo um posicionamento mais dinâmico, começou por manifestar discordâncias em relação às políticas de formação acreditada promulgadas no âmbito da LBSE, que visam, sobretudo, a progressão na carreira, pondo em causa os reais efeitos na prática da frequência obrigatória, e não voluntária, das acções de formação junto dos professores, pois *«quando as pessoas estão obrigadas vão para lá e não vão fazer nada (...) se não têm interesse eu pelo menos quando sou obrigada a fazer alguma coisa perco logo o interesse da coisa»*.

Em alternativa e sem especificar o modelo de formação, defendeu a implementação de um tipo de formação que tivesse um cariz de imprescindibilidade (com o sentido de um imperativo para a profissão) ao desempenho profissional num contexto de acelerada volatilidade de saberes teórico-práticos. A este respeito, a Directora do Centro de Formação realçou que *«nós profissionais de educação não somos detentores de nada e que há sempre coisas novas, estão sempre a surgir novos conhecimentos, pedagogias novas, novas descobertas e nós devemos estar actualizadas»*.

Recordou, também, que antes de ser instituída a modalidade de formação acreditada, os docentes procuravam a formação que era mais pertinente ao seu desempenho profissional, sendo os cursos pagos quase sempre frequentados pelos mesmos intervenientes.

Na medida em que integrou a equipa concelhia de execução do Programa PIPSE, um feito relevante na fase de arranque da LBSE, estranha-se a ausência de opinião da docente acerca de tal experiência no concelho.

Não querendo pôr em causa, nem assumir uma posição divergente da ideia geral de que *«a Lei de Bases 46/86 era uma grande Lei de Bases»* e referindo que *«em Portugal se fizeram investimentos avultados na educação»*, porém, considerando a situação de desvantagem do país em relação aos seus parceiros europeus, o Vice-Presidente do Agrupamento vertical de Vila Verde assumiu uma atitude de desconfiança permanente acerca do modo como, em termos políticos, através de um discurso repleto de ambiguidades e contradições, são explicadas as decisões tomadas:



*«tanta contradição nas coisas, elas não são contraditórias elas são tão dispares de um momento para o outro que criam algumas dúvidas (...), mas hoje depois disto tudo quando somos confrontados com os níveis em que o país se encontra (...)».*

De igual modo, depois do “apregoador” (porque mediatizado e visibilizado) forte investimento na educação nacional, mostrou-se surpreendido com a crescente descida da posição de Portugal no contexto da U E, nomeadamente no âmbito da adesão dos países de Leste: *«então antes éramos o 15º e agora pelo menos temos dez atrás de nós, vamos andar (...) é pior a emenda que o soneto em certos sectores passámos para 25º (...)»*. Em seu entender, não demorará muito que a sociedade interpele os decisores das políticas educativas no sentido de a escola prestar contas sobre aquilo que andou a fazer, exigindo-lhe responsabilidades pelos incipientes resultados alcançados.

No que respeita à aplicação da LBSE no concelho de Vila Verde, numa perspectiva mais positiva e divergente da docente de Amares, o informante referiu que um dos grandes triunfos foi a igualdade de oportunidades no acesso à escola, bem patente na ampla frequência escolar na EB 2, 3 da Vila onde as crianças são apoiadas o melhor possível, portanto

*«eu digo que aquilo que foram os grandes desígnios da nossa Lei de Bases que foi levar todas as crianças à escola, a um padrão de escolaridade, eu penso que aí houve uma grande conquista (...) eu acho que houve uma grande conquista (...)».*

Enfatizando a evolução galopante da frequência escolar no concelho declarou que no seu tempo de escola, há 30 anos, apenas metade de uma camioneta de 50 lugares ia cheia de alunos para Braga; no presente são cerca de cerca de 10 autocarros que transportam os alunos das 13 freguesias afectas ao agrupamento vertical, o qual abrange apenas uma parte do território concelhio.

Esta opinião é corroborada pelo Presidente do Agrupamento Vertical de Vila Verde, ao afirmar que a LBSE trouxe ganhos para o mundo rural, o qual *«antes da Lei de Bases estava isolado completamente»*, sendo o crescimento da população escolar na Escola Preparatória resultado dessa abertura ao meio rural, daí que *«a escola é sempre uma mais valia no mundo rural»*. Assim, o meio rural não é “uma aldeiazinha” fechada em si, mas sim um território aberto à irradiação dos impulsos dos meios urbanos, que consubstanciando *«focos culturais, focos de formação»* induzidos pelas dinâmicas de aplicação da LBSE, enriquecem o mundo rural.

Por conseguinte, o processo de alargamento da escolaridade básica para nove anos, de acordo com a LBSE, alterou profundamente a composição da população discente pois, segundo o entrevistado *«só tínhamos lá os alunos que queriam estar, não tínhamos lá os alunos que não queriam estar»*. A reconfiguração das turmas acarretou, consequentemente, dificuldades aos

professores que, pouco preparados, tiveram de reconceptualizar as suas relações pedagógicas com um público diversificado e, por vezes, contrariado na sala de aula. Explicou que quando a escola teve de receber todos os alunos, houve docentes que se afirmaram como “professores de ocasião”, o que provocou uma grande instabilidade do corpo docente, consubstanciando um corpo docente com uma crise de referências, mas que ao longo dos anos se foi mobilizando para suprir as necessidades de ensino aprendizagem, entretanto emergentes.

Com o passar do tempo, os constrangimentos foram sendo dirimidos pelos principais intervenientes da cena educativa: os alunos foram-se consciencializando da necessidade de cumprir a escolaridade obrigatória e os professores foram-se adaptando às características da nova população infantil. Neste sentido, o informante acredita que o corpo docente foi reunindo as condições de estabilidade e cada vez mais é detentor de uma formação renovada e de novas competências potenciadoras da reconceptualização do estatuto, particularmente afectado pela heterogeneidade das situações escolares.

Na sequência das constantes mudanças anuais de políticas educativas, de modo que *«implementam-se as políticas e depois nem sequer se avaliam os efeitos dessa política, nem sequer há tempo para avaliar!...»*, o informante realçou a participação periférica dos docentes em decisões de política educativa, que geralmente são decretadas. A propósito recordou, há uns anos atrás, a realização do “dia D” para debater os novos currículos, que culminou com a publicação do Decreto Regulamentar 6/2001, em que se organizaram encontros pontuais de reflexão docente *«para se dizer que estamos envolvidos na discussão»*, o mesmo acontecendo com a produção de relatórios que ninguém sabe *«quantos são aproveitados»*.

Quanto aos ventos de mudança trazidos com a LBSE, o Vice-Presidente do agrupamento vertical de Vila Verde, convergindo com a perspectiva da Presidente da APEA, assinalou o maior envolvimento da comunidade na vida escolar, especialmente dos pais e encarregados de educação, que actualmente têm ao seu dispor múltiplas possibilidades de acesso à escola, quer integrando Comissões e Associações de Pais/Encarregados de Educação (as quais apresentam algumas lacunas nas formas de organização), com sede própria no estabelecimento de ensino, quer pertencendo a órgãos de decisão da escola como o Conselho Pedagógico e a Assembleia de Escola, quer, ainda, participando, individual ou colectivamente, em várias reuniões, nas quais contam com a cordialidade dos docentes na resolução dos vários assuntos respeitantes à escolaridade dos educandos, *«portanto aquela velha escola fechada entre si, muito opaca, muito centralizada morreu, não há duvidas que morreu (...).»*

No entanto, persiste um sentimento de angústia quando, após todos estes avanços, *«se diz e se demonstra que os resultados não são os que estávamos à espera»*, declarou o informante, atribuindo tal situação à acção conjugada de vários motivos de difícil explicação, embora reconheça que as mudanças governamentais e as respectivas alterações de política educativa exerçam uma grande responsabilidade.

Não obstante a evolução registada no estatuto do professor, inscrita no âmbito da LBSE, torna-se imperioso alterar procedimentos. Em relação ao 1º ciclo, ao qual o informante, esteve sempre ligado, registou a necessidade da estabilização do corpo docente *«porque eu sei também que os melhores resultados estão naquelas turmas em que os professores levaram os alunos do 1º ao 4º ano eu sei disso»*. No decurso da sua permanência em órgãos de gestão despertou-lhe particular interesse a avaliação do desempenho de determinado tipo de turmas, correspondendo a «turmas que quase todas elas tiveram com o mesmo professor do 1º ao 4º ano» e em termos de acompanhamento da trajetória dos alunos verificou que alguns ainda frequentam a EB2,3 outros progrediram para níveis de ensino superiores e são já licenciados e mestres.

Neste sentido, acredita que o grupo de alunos que constituem a coorte 2 de Vila Verde, em que 8 dos 10 alunos acederam ao Ensino Superior, foi orientado por uma professora com larga experiência profissional, *«uma verdadeira professora da sala de aula»*, com um vasto universo de alunos já formados (licenciados e mestres), que continua a querer seguir o grupo de alunos do 1º ao 4º ano, a dar-lhes explicações suplementares em casa, 2 e 3 vezes por semana, a preparar diversas fichas de trabalho que não devolve sem a respectiva correcção e a recusar a possibilidade de pedir a portaria de dispensa da componente lectiva, uma vez que está muito próxima de atingir a idade da reforma, consubstanciando o conjunto dos tais professores que são *«a alma da escola»*.

Num estudo mais aprofundado sobre o assunto, o informante acredita que

*«algumas das causas eram capazes de imbricar aqui (...), de os professores não acompanharem o grupo, de haver a mobilidade (...) porque sabe a questão da recondução da escola ela choca directamente com direitos e garantias das pessoas sem dúvida que sim, lá estamos outra vez com a igualdade de direitos e a igualdade de acesso»*.

Em seu entender, a melhoria dos resultados escolares depende, por um lado, da recondução dos docentes que, ao evitar que os alunos tenham 4 professores ou mais no 1º Ciclo, tem reflexos positivos nos processos de aprendizagem; por outro lado, pressupõe a existência de *«um grande contrato social entre as famílias e a escola»*, porém, reconheceu as dificuldades de concretização de tais intentos por mútua culpa dos professores e das famílias, predominando, ainda, uma cultura organizacional de uma escola fechada em que os docentes não foram preparados para gerirem *«um tempo novo»*, assim como as próprias famílias revelam preocupações desajustadas ao reclamarem sobre o excesso de “deveres de casa” ou o cumprimento integral dos tempos de recreio escolar, em vez de se interessarem pelo desempenho escolar dos educandos e participando nas reuniões *«aqueles que se calhar não fazia falta que aparecessem»*, pelo que *«há aqui um imenso trabalho a fazer e se calhar muito do insucesso começa aqui»*.

Outra das mais valias, potenciadas no âmbito da LBSE, no concelho foi a criação e expansão do ensino profissional traduzido no sucesso do funcionamento da Escola Profissional “Amar Terra Verde”. Opinião convergente manifestou a Directora da Escola Profissional, ao enquadrar a criação de tal empreendimento educativo no âmbito da valorização do ensino profissional consignado na LBSE e no contexto das relações de proximidade que se pretendem entre o Ministério da Educação e o Ministério do Emprego, no sentido de proporcionar aos jovens do meio local todas as oportunidades de formação.

Considerando, de facto, as novas possibilidades que o ensino profissional representou para os jovens, a Directora da Escola Profissional entendeu ser “fundamental” a promulgação da Lei 43/86 porque, tal como estava organizado, *«o sistema era demasiado estreito, só havia uma alternativa (...) até para alunos com uma vocação mais artística as opções eram extremamente reduzidas»*. Para alunos com talento para a música, para o teatro, etc., dotados de grande sensibilidade para o domínio das artes, ao serem sujeitos a *«um padrão único, muito académico, muito teórico sem vertentes mais práticas»*, gozam de um tipo de ensino muito monótono e castrador, pois há jovens que, em determinada fase da vida, *«por necessidades de crescimento, por exuberância de maneira de ser, eles precisam queimar energia com actividades práticas»*, estando mais predispostos para a prática do que para a teoria, *«portanto só o ensino teórico pode não dar resposta aos anseios dos jovens, eu creio que um leque mais diversificado é importantíssimo»*, reiterou a informante.

A propósito do ensino profissional, o Vice-Presidente do agrupamento vertical, lamenta que os pais e encarregados de educação considerem que escola profissional *«ainda é o refúgio dos que não são capazes»*, uma vez que, frequentemente, quando são interpelados acerca da situação escolar dos educandos respondem: *«sabe não vai muito bem, mas eu vou ver se o meto na escola profissional»* ou *«ele não andava bem mas conseguiu tirar um curso»*. Assim sendo, na sua perspectiva, anda-se em sentido contrário em relação à frequência do ensino profissional porque os alunos deveriam *«ir para a escola profissional por vocação»* e não de acordo com as expectativas dos pais, que atribuem um valor menor ao ensino profissional, patente nas declarações que tecem sobre a opção escolar dos educandos: *«ele tem capacidade para continuar os estudos contínua, não tem eu vou tentar metê-lo numa escola profissional, tem aqueles cursos que dão equivalência a diferentes níveis»*. Apesar de reconhecerem a qualidade do ensino veiculado na Escola Profissional, pois *«tem saído gente para o mercado de trabalho muito qualificada»*, os pais influenciam negativamente, as expectativas iniciais dos alunos, que, consequentemente, fazem escolhas profissionais deliberadas.

Em sentido convergente, a Directora da Escola Profissional “Amar Terra Verde”, declarou que nem todos os contextos educativos e respectivos actores se apropriaram correctamente da lógica subjacente à reforma educativa, nomeadamente no que respeita às potencialidades das vias

profissionalizantes, porque prevalece um ensino teórico, completamente distante da realidade, desconhecedor do mundo empresarial e uma escola que lança apelos à formação académica e que, conseqüentemente, despoleta grandes dificuldades nos jovens, os quais ao confrontarem-se com o mundo do trabalho, percebem o desfasamento existente entre o saber académico adquirido e os conceitos e as práticas empresariais requeridas.

### **Síntese**

A entrada em vigor da nova Lei de Bases do Sistema Educativo (Lei nº46/86), no ano de 1987/88, consubstanciada no estudo da coorte 2 (C2) comparativamente com a população da coorte 1 (C1), indicia um desenvolvimento positivo nos indicadores de escolaridade, progresso escolar e das aprendizagens:

- O nível de escolaridade máximo atingido aumentou, na medida em que na C2 mais 11,6% de alunos acedem ao ensino superior e menos alunos se qualificam apenas no ensino secundário e básico;
- O aproveitamento escolar dos alunos melhorou ao longo da escolaridade básica, uma vez que a taxa de retenção do ensino básico baixou porque, por um lado, aumenta em 10,7% o nº de alunos com 0 retenções; por outro lado, o nº de alunos com 4 e + retenções declinou 5,2%;
- A taxa de permanência no concelho registou um crescimento no âmbito de um efeito conjugado entre a diminuição em 7,1% do nº de residentes que saem para trabalhar ou estudar e do aumento em 9,9% dos residentes e trabalhadores que permanecem no concelho;
- A análise da comparação entre o nível de escolaridade atingido e a profissão realça um cenário educativo e profissional positivo:

- Quase triplicou o nº de estudantes no ensino superior, o que, por um lado, comprova o aumento vertiginoso da habilitação superior dos alunos; por outro lado, diminui o nº de profissionais trabalhadores nos diferentes quadros profissionais propostos, sobretudo no quadro superior onde se registou um decréscimo de 8,6% e no quadro especializado ou intermédio com uma baixa de 5,3% no nº de profissionais;

- Aumentou em 6,5% o nº de trabalhadores com a escolaridade básica obrigatória e, conseqüentemente, diminuíram em 5,5% o nº de trabalhadores indiferenciados. No entanto, a evolução contrária destas duas categorias profissionais, seja na C1, em que os trabalhadores da Educação Básica de 6 anos (17,2%) são superados em 6,9% pelo nº de trabalhadores indiferenciados (24,1%) e desempregados (5,2%) detentores do 9º, seja na C2 que, embora registre um crescimento de 6,5% de trabalhadores com habilitação básica obrigatória de nove anos, pesam os altos valores de trabalhadores indiferenciados não detentores de escolaridade básica (18,6% -6º ano e 1,7% com o 4º ano), pode significar que o alargamento da escolaridade

básica para nove anos não foi exclusivamente potenciado pela LBSE, mas correspondeu a uma tendência expansionista da escolaridade básica, em crescente emergência e de raiz multifactorial;

- A taxa de desemprego baixou em 9,8% (C1-14,9% para C2 5,1%) talvez devido ao facto da amostra reflectir um forte domínio de população estudante em relação aos trabalhadores.

Os informantes-chave, agentes de desenvolvimento e actores educativos, admitiram, em capítulos anteriores, que o desempenho escolar positivo dos alunos da coorte 2 foi influenciado pelas políticas europeias de educação e formação, mas também pela implementação de um conjunto de programas e iniciativas comunitárias de desenvolvimento regional e rural que se repercutiram em melhorias para os concelhos e para os seus habitantes, nos quais se incluem os agregados familiares dos alunos estudados:

- recuperação do parque escolar do 1º ciclo, renovação e ampliação das Escolas do 2 e 3º ciclos do ensino básico e do ensino secundário;
- construção do edifício - sede da Escola Profissional “Amar Terra Verde” e posterior edificação de um edifício - pólo em Amares;
- apetrechamento dos estabelecimentos de ensino com recursos materiais, pedagógicos, audiovisuais, comunicacionais e informáticos e construção de equipamentos desportivos e de lazer;
- realização de cursos de Educação, Formação e Aprendizagem promovidos pelo Instituto de Emprego e Formação Profissional (IEFP) ou por associações de desenvolvimento para jovens de insucesso escolar que abandonaram precocemente a escola;
- disponibilização de formação contínua para os professores: em regime obrigatório, a frequência de acções de formação creditada e em regime facultativo a frequência de cursos superiores de especialização e qualificação, etc.;
- realização de acções de formação profissional para activos e desempregados (especialmente mulheres) promovidas pelo IEFP em parceria com o poder local, associações de desenvolvimento, cooperativas e outros agentes locais (podendo estar entre os formandos familiares directos ou indirectos dos alunos em análise);
- concessão de subsídios às famílias que vivem da agricultura e da pecuária (ajudas de animais e de superfície, indemnizações compensatórias, medidas agro-ambientais, ajudas ao investimento para modernização das explorações agrícolas), no contexto de aplicação da PAC e em virtude de os três concelhos serem considerados zonas desfavorecidas de montanha;
- participação na recuperação do património habitacional e reconversão de habitações tradicionais para turismo de habitação e apoio a actividades de incremento económico dos centros rurais, no âmbito da Iniciativa Comunitária LEADER, complementada pela Medida Agri,
- modernização e ampliação das infraestruturas de saneamento básico e abastecimento de água às populações;

- reabilitação, modernização e ampliação de uma densa e estruturada rede viária municipal e intermunicipal;

No que se refere à interpretação dos informantes chave, agentes educativos, acerca dos impactos da aplicação local da LBSE e os resultados do aproveitamento e desempenho escolar dos estudantes, plasmados no estudo da coorte 2, sobressai uma relação inequívoca, porém diferenciada nos concelhos de Amares e Vila Verde.

No concelho de Amares uma das expressões mais visíveis e relevantes da aplicação da LBSE foi a implementação do Programa Interministerial de Promoção do Sucesso Educativo (PIPSE), entre 1987 e 1988, o qual alterou significativamente as dinâmicas de trabalho e procurou o combater o insucesso escolar. Contudo, o “folclore” gerado em redor da sua aplicação e a incipiente focalização na acção concreta comprometeram o sucesso do programa no concelho. Por outro lado, o desempenho da equipa de coordenação local do Programa, ao privilegiar umas escolas em detrimento das outras em termos de apoios disponibilizados, agudizou a situação de competição entre as escolas envolvidas no Projecto ECO e Escolas abrangidas pelo PIPSE associada à assunção de atitudes conspiratórias entre docentes no sentido de cada grupo de escolas apresentar as melhores iniciativas. Considera-se que, embora comportando a dimensão negativa de rivalidade e atritos entre docentes, o confronto de lógicas de actuação pela apresentação de projectos e ideias inovadoras no concelho é uma dimensão positiva do processo com benefícios para a prática pedagógica dos docentes e para o trabalho com os alunos.

Em Amares um dos reflexos da LBSE foi o alargamento da escolaridade básica para nove anos, todavia, no entender de uma das informantes de Amares, a escola rural revelou debilidades em responder eficazmente aos processos em curso, ao nível da insuficiência de espaços físicos e criação de todo um conjunto de infra-estruturas de apoio – salas de estudo, salas de apoio para crianças com dificuldades de aprendizagem e Necessidades Educativas Especiais (NEE), etc. -, bem como ao nível da quantidade e preparação dos recursos humanos para lidarem com aumento da população escolar, integrada em turmas extensas e heterogéneas que careciam de apoio e acompanhamento específicos. Neste sentido, não foi disponibilizada a formação mais adequada para as realidades educativas emergentes, pois os docentes mantiveram inalteradas as suas atitudes e praticas pedagógicas, nem sequer foi promovida uma reflexão escolar que alertasse para a necessidade de articulação entre a escolaridade básica, persistindo as discrepâncias de actuação entre os diferentes níveis de ensino. Esta constatação foi reafirmada, mais tarde, numa oficina de formação promovida pelo Centro de Formação Entre Homem e Cávado, frequentada por professores de todos os níveis de ensino, em que sobressaiu a incipiente apropriação do princípio da integração vertical entre os diferentes ciclos da escolaridade obrigatória, assim como a quase ausência de uma concepção de aprendizagem sequenciada e globalizadora, existindo,

em vez desta, uma perspectiva estanque de cada ciclo de uma situação de desconhecimento e desvalorização do segmento educativo anterior e posterior.

Apesar dos constrangimentos enunciados acerca da aplicação local da LBSE, a informante-chave salientou que foi nos estabelecimentos do meio rural que se registou maior vitalidade docente nos processos educativos e ocorreu uma “reviravolta” na acção dos professores que, impelidos pela onda de mudança da reforma, se mobilizaram para contrariar situações de isolamento persistente. Porém, as sucessivas mudanças que se operaram geraram forte instabilidade entre os professores, com repercussões nos seus contextos de trabalho em termos do sucesso educativo e do percurso educativo dos alunos, registando-se quadros de insucesso, materializado em retenções repetidas, e de abandono escolar antes do cumprimento da escolaridade obrigatória. No entender da informante, esta situação deveu-se ao facto da divulgação e discussão da filosofia e lógica de actuação subjacente à LBSE ter sido periférica aos professores.

Norteados pelos princípios da reforma educativa, as dinâmicas de trabalho da APEA em articulação com o ICE, nomeadamente a concepção e execução do projecto “Amares II” e iniciativas subsequentes, ao defenderem a aprendizagem centrada na experiência, na valorização do meio e das práticas lectivas enquanto ferramenta de trabalho para os docentes e de forte ligação à comunidade, foram um bom contributo de aplicação da LBSE no concelho.

No processo de reflexão e disseminação da lógica enformadora da Lei de Bases e na preparação dos docentes falhou a acção dos Centros de Formação que priorizaram a organização de acções creditadas e nem sempre pertinentes à actividade docente, em desfavor da realização de sessões de informação/formação, e acções de formação adequadas às reais necessidades dos docentes, a partir da auscultação das suas opiniões, preocupações e anseios.

Esta lacuna viria mais tarde a ser suprimida com a nova liderança do Centro de Formação Entre Homem e Cávado com as atitudes renovadoras da Directora ao assumir discordâncias com as modalidades de formação acreditada, promulgadas no âmbito da LBSE, as quais visando a progressão na carreira, levam os docentes à formação por obrigação. Em alternativa defendeu um modelo de formação sustentador do desempenho profissional docente no intuito de uma gestão positiva dos processos de ensino aprendizagem num contexto de aceleradas mudanças e volatilidade de saberes.

Os impactos da LBSE no concelho de Vila Verde mereceram uma leitura mais positiva por parte dos informantes-chave. Um deles considerou tal normativo «*uma grande Lei de Bases*», porém, questionou a divergência entre avultados investimentos efectuados na Educação em Portugal e os incipientes resultados de sucesso educativo no contexto dos países europeus.

Um dos trunfos da aplicação local da LBSE foi a igualdade de oportunidades no acesso à escola expressa no forte crescimento da comunidade escolar da EB 2, 3 de Vila Verde, uma vez que muitos dos alunos eram provenientes do mundo rural, que por força deste dispositivo legislativo



diluiu o seu isolamento e fechamento e respondeu positivamente aos novos estímulos educativos e enviou mais alunos para a escola. Nesta medida a LBSE foi tributária da promoção educativa e cultural do mundo rural.

O aumento da população escolar na EB 2,3 associada à expansão da escolaridade obrigatória para nove anos despoletou profundas mudanças na constituição das turmas, as quais passaram a ter alunos motivados e interessados, mas também alunos desmotivados e com fraco aproveitamento. Estas mudanças tiveram efeitos negativos no trabalho dos docentes, que num clima de alguma instabilidade e nem sempre preparados, tiveram que reorientar as suas práticas lectivas no sentido de as adequarem à heterogeneidade e dimensão das turmas.

Em convergência de posições com Amares, um dos informantes de Vila Verde considerou que um dos aspectos inovadores da LBSE foi o maior envolvimento da comunidade na vida escolar, corporizado não tanto pela consecução de projectos em conjunto, mas, principalmente, pela maior participação dos pais e encarregados de educação nos órgãos representativos da escola e no acompanhamento do percurso escolar dos educandos, numa escola aberta ao meio local.

Notando as alterações favoráveis no estatuto do professor potenciadas pela LBSE e a partir da constatação do sucesso educativo de turmas sob alçada de professores efectivos na Escola do 1º CEB de Vila Verde, um dos informantes chave salientou a necessidade de contrariar a mobilidade docente, permitindo que o mesmo docente acompanhe os alunos durante os 4 anos do primeiro ciclo. Neste sentido, mostrou-se convicto que o sucesso do grupo escolar que constitui a Coorte 2 de Vila Verde, em que 8 dos 10 alunos acederam ao Ensino Superior, se deveu ao facto de ser orientado por uma professora efectiva e com larga experiência profissional.

Outro grande trunfo impulsionado pela LBSE no concelho de Vila Verde e restantes concelhos, notado pelos informantes-chave, foi a valorização do ensino profissional, que se reflectiu na criação e expansão da Escola Profissional “Amar Terra Verde”, proporcionando aos jovens do meio local diferentes oportunidades educativas e formativas de acesso ao mundo do trabalho e de combate à baixa literacia e abandono escolar.

## CONCLUSÃO

Esta tese debruça-se sobre os impactos do desenvolvimento local decorrentes da adesão de Portugal à União Europeia e da LBSE em três concelhos de meio rural do litoral Norte: Amares, Terras de Bouro e Vila Verde.

Os depoimentos dos informantes-chave e o estudo das coortes de alunos, que ingressaram no 1ºCEB imediatamente antes e depois da LBSE, referem uma reconfiguração conjuntural deste núcleo territorial, no sentido do redimensionamento físico e espacial e recomposição social. Trata-se de um território, que por força da conjugação de factores internos e, sobretudo, externos, está cada vez mais híbrido e transformado, ou seja, passou de uma realidade principalmente “rural” para um tecido “mais rurbanizado”.

Neste território, como no país inteiro, a integração europeia, em 1986, dissipando, definitivamente décadas de isolamento, realocalizou Portugal em coordenadas geográficas mais abrangentes e impôs-lhe novos modos de regulação pela afirmação de novas orientações para a acção, que determinam novos mandatos de políticas a vários níveis.

Reflectindo as mudanças dos vários modelos de desenvolvimento – no Pós Segunda Guerra modelo difusionista deu primazia ao “crescimento económico”; o modelo territorialista enfatizou a importância das regiões em prol de um desenvolvimento diferenciado e integrado; o desenvolvimento sustentado surgiu em reacção aos efeitos negativos a nível planetário e ambiental de três décadas de capitalismo e o “Desenvolvimento Local” emerge, nos anos 90, como contra-resposta aos impactos económicos e centralistas e aposta nas potencialidades dos contextos e na mobilização dos actores locais enquanto elementos centrais de processos sustentados e integrados de desenvolvimento - várias gerações de políticas europeias reposicionam o desenvolvimento agrícola no contexto do desenvolvimento rural. Afirmando-se, tradicionalmente, um paradigma de políticas de desenvolvimento agrícola pela importância que a agricultura ocupava na economia dos países, nos quais se inclui Portugal, a viragem de paradigma aconteceu em 1992 com a Reforma da PAC, quando o desenvolvimento rural é considerado o segundo pilar a par do primeiro, que era o desenvolvimento agrícola, e em 1994 com o II QCA, onde é reconhecida a importância do Desenvolvimento Rural e se considera a conciliação das actividades agrárias com outras que podem ser desenvolvidas em meio rural - artesanato, turismo rural, turismo de habitação e actividades ambientais - as quais permitem garantir rendimentos e fixar as populações nos “mundos rurais”, tomando-se o desenvolvimento destes meios em termos globais, e diversificando, desta forma, as actividades económicas a par da preservação dos valores culturais, sociais e ambientais. É a mudança de vida nos campos e a afirmação da pluriactividade dos agricultores num contexto de diferenciação e heterogeneidade dos espaços rurais (Hespanha, 1998; Henriques, 2002).

Neste sentido, a reorientação das políticas de desenvolvimento rural, alterou a substância dos territórios, complexificando-os em termos de textura, população e actividades produtivas. Inscrito nesta realidade complexa, o núcleo territorial da NUT III do Cávado, revelou-se um território híbrido distendido entre zonas profundamente rurais (zona norte dos concelhos), zonas rurais e zonas “rurbanizadas” porque reconfigurado geograficamente entre “manchas de ruralidade e urbanidade”, e recomposto socialmente por gentes do campo que dão vida ao tradicional sector primário, por fluxos populacionais, que em movimentos pendulares, se deslocam para as sedes de concelho ou para a cidade, onde se ocupam no sector secundário ou terciário e são portadores da irradiação das marcas de modernidade nos campos, e pelos novos habitantes, que saturados da azáfama das urbes procuram as potencialidades de um mundo rural.

De facto, a aplicação das políticas e programas comunitários operaram transformações no núcleo territorial do Vale do Cávado que, contrariando uma visão de desenvolvimento linear, consubstanciou um desenvolvimento ambivalente, uma vez que:

- se, por um lado, houve melhoramentos nas redes viárias e acessibilidades municipais e intermunicipais, foram construídas infra-estruturas de abastecimento de água e saneamento básico, houve reabilitação e recuperação de algum património arquitectónico e habitacional, foram feitas intervenções para protecção e conservação ambiental; por outro lado, estas medidas não foram capazes de fixar a população, que continuou a sair para os meios urbanos;
- as associações de desenvolvimento local, a maioria criadas no âmbito de programas comunitários para garantirem a gestão de fundos comunitários, multiplicaram esforços em prole do desenvolvimento local, através de acções na área da reabilitação arquitectónica e do património construído, da promoção do artesanato, na potenciação do emprego; porém, a sua intervenção e continuidade vive sob a espectro da suspensão e extinção face à diminuição ou cessação dos financiamentos comunitários, tendo estas instituições, para prosseguirem a sua acção e garantirem o seu funcionamento, sido obrigadas a reorientar a sua acção no sentido de ampliar e diversificar o leque de candidaturas a outros programas comunitários;
- o poder local – Câmaras Municipais - pensando no desenvolvimento dos concelhos, criou e reorganizou gabinetes especializados, com técnicos qualificados que se foram especializando e preparando para acederem ao máximo de programas comunitários, numa tentativa de escoarem os fundos que lhes estivessem destinados e multiplicarem os investimentos em empreendimentos locais já enunciados;
- alguns representantes de associações e responsáveis de instituições com intervenção nos concelhos em análise - como o IEFP e a DRAEDM - apesar de actuarem em favor dos concelhos sob o lema “se há disponibilidade financeira gasta-se”, assinalaram a insipiência dos impactos da aplicação dos Programas Comunitários na vertente do desenvolvimento agrícola e rural, ao nível da formação profissional e no tecido social;

- as intervenções efectuadas pelas várias instituições de desenvolvimento despoletaram mudanças no mundo rural local, originando uma realidade dual: a parte norte dos concelhos de Amares e Vila Verde e o concelho de Terras de Bouro com ruralidade mais vincada, devido ao maior isolamento e distância dos grandes centros urbanos, embora esta tendência se tenha vindo a diluir; a parte sul dos concelhos de Vila Verde e Amares, de localização contígua ao concelho de Braga, onde os traços rurais são mais permeáveis à cultura urbana, não só pela razão geográfica, mas também porque as conexões da população rural e urbana são múltiplas e estreitas, as próprias sedes de concelho e localidades mais desenvolvidas consubstanciam aglomerados híbridos em que o rural se mistura com o urbano, ou seja, são zonas em relativa reconversão económica, social e cultural, portanto, estão cada vez mais “rurbanizadas”.

As entidades com responsabilidades no desenvolvimento dos concelhos - autarquias, associações e outras - agiram no intuito de beneficiarem o território em geral e de promoverem condições de melhoria de vida das populações residentes; contudo, registaram-se várias fragilidades na operacionalização e concretização dos programas e acções de participação comunitária: falhou o planeamento e supervisionamento dos processos, não existiu uma avaliação rigorosa das iniciativas e foram exíguos os processos de actuação e gestão integrada entre todos os agentes envolvidos, consequentemente, proliferaram intervenções desconexas, dispersas, incoerentes, e até contraditórias. Por outro lado, estas dinâmicas de desenvolvimento foram atravessadas pela reorientação das directivas de aplicação dos diferentes QCA, no sentido da sua incisão eficaz em áreas concretas e pela diminuição dos financiamentos. Em síntese, tal como os processos, também os resultados se evidenciam ambivalentes e contraditórios, reforçando a hibridez das realidades.

No campo da educação, a integração europeia despoletou uma *agenda política nacional globalmente estruturada*, com fortes articulações entre processos e relações supranacionais e globais e condições, interpretações e recursos sócio-institucionais nacionais relevantes e específicos (Antunes, 2003).

Incidindo, principalmente, na fase de europeização da educação em Portugal, através da implementação da LBSE, o estudo dos impactos da sua aplicação nos concelhos de Amares, Vila Verde e Terras de Bouro evidencia o carácter ambivalente dos processos de educação e formação, reflectindo, também, as realidades híbridas e duais anteriormente referenciadas. De facto, a implementação local da LBSE, por um lado, em sentido positivo, permitiu que maior número de alunos provenientes de meios rurais, muitos deles pertencentes a famílias do mundo rural, cumprissem a escolaridade obrigatória, o que lhes possibilitou a conquista de um novo estatuto social; por outro lado, verifica-se um conjunto de debilidades:

- os valores do desemprego aumentam na proporção da maior habilitação, ou seja, cresce o volume de estudantes universitários com um futuro profissional incerto, cujo destino é a

possibilidades de fazerem formação profissional ou engrossarem o número de desempregados do IEFP, aguardando o emprego desejado; muitos saem para as grandes cidades e até para o estrangeiro em busca de oportunidades de emprego, só muito remotamente permanecem na terra. Estes resultados põem em causa a concretização de um dos eixos estruturantes da reforma educativa, a relação entre a educação e o mundo do trabalho, a qual consubstanciou um discurso da modernização durante o período da reforma e a existência em Portugal do *novo vocacionalismo* (Stoer, Stoleroff & Correia, 1990);

- nem a instalação da escola profissional e a criação de ofertas profissionalizantes nas escolas básicas e secundárias nem a realização de múltiplas acções de formação profissional alteraram significativamente o nível educativo da população, pois foi a população mais qualificada que saiu dos concelhos.

Em suma, os processos de desenvolvimento encetados no território e as diferentes dinâmicas sócio-educativas e formativas, de benefícios imediatos e em domínios específicos, não foram capazes de transformar o tecido económico, social e educativo no sentido de potenciar o emprego dos profissionais qualificados, já que os alunos que acedem ao ensino superior e os detentores do ensino secundário e profissional que, supostamente, poderiam ser os agentes efectivos do desenvolvimento local, correspondem aos indivíduos que saem e integram as estatísticas de maior desemprego no território, fixando-se, nos concelhos, os trabalhadores com a escolaridade básica e os indiferenciados.

Estas conclusões parecem espelhar a permanente tensão e afirmação oscilante dos dois principais eixos da reforma educativa portuguesa: um eixo “Estádio-Providência” de expansão do Estado, democratização e alargamento da igualdade de oportunidades no acesso à educação com a dinamização de iniciativas como o programa PIPSE e os TEIP; por outro lado, um eixo neoliberal indiciando a redução desse Estado e abrindo o campo educativo à iniciativa privada, daí que em Portugal, devido à sua especificidade semiperiférica, se afirme *um neoliberalismo educacional mitigado* (Afonso, 1997), afastando o sentido da nossa reforma de algumas características de processos similares vividos em países centrais onde a Nova Direita teve um papel dominante na definição de políticas, ao mesmo tempo que evidencia uma certa ambiguidade e hibridez de discursos e políticas e, em sentido extremo, uma significativa discordância entre os objectivos enunciados de tendência neoliberalizante e os efeitos realmente produzidos.

**Em síntese, fortemente induzido pelas políticas e programas comunitários, este quadro de resultados é revelador de um desenvolvimento rural local ambivalente, consubstanciando mais um desenvolvimento material e infraestrutural dos concelhos do que um desenvolvimento imaterial e sócio-educativo da população.**

### **Uma nova gestão do mundo rural reconfigurado: uma solução com futuro.**

Quer estudos realizados anteriormente (Ferreira, 2003a, Amiguiño, 2004, Oliveira, 2005), quer o trabalho que agora se apresenta dão conta de um mundo rural alterado e reconfigurado, que carece, urgentemente, de um novo modelo de desenvolvimento.

A perspectiva hegemónica de reorientação do modelo de desenvolvimento para as zonas rurais do interior, considera o modelo de desenvolvimento (implicitamente considerado como bom) a partir da comparação entre um litoral urbano «desenvolvido» e um interior rural não desenvolvido e que, desejavelmente, se deveria «aproximar» dos padrões que caracterizam o primeiro. A conceptualização do desenvolvimento do interior reporta-se, assim, a duas ideias pouco abonatórias de tais processos: a primeira é a de que o interior, não desenvolvido, constitui “o problema”, a segunda, equaciona a solução com base na reprodução dos modelos e padrões que caracterizam o desenvolvimento urbano. Canário, (s/d) além de considerar tais premissas erradas, defende, primeiramente, o reequacionamento do modelo de desenvolvimento para as zonas rurais.

O crescente, e, para alguns, catastrófico agravamento dos problemas sociais e ambientais, à escala planetária, reflecte a falência do modelo desenvolvimentista que configura, se levado às últimas consequências, uma forma de «suicídio colectivo», que põe em causa a própria sobrevivência da humanidade.

O discurso predominante sobre os problemas das regiões rurais do interior coloca a tónica em situações de carência, ou seja, a ideia de desenvolvimento destes territórios está relacionada com um acréscimo de recursos financeiros por parte de entidades exógenas, potenciando processos de desenvolvimento com base em lógicas de dependência. O discurso focalizado sobre as carências dos territórios, comum quer às instâncias do centro quer às das regiões periféricas, ditas não desenvolvidas, pode assumir duas facetas, aparentemente contraditórias, mas complementares: a primeira equivale ao desenvolvimento da designada mentalidade do “assistido”, que desde há alguns anos tem sido reforçada pela transferência de importantes financiamentos através das ajudas estruturais providas da Comunidade Europeia; a segunda faceta é a da estigmatização e da interpretação “pela negativa”, por parte das entidades financiadoras e promotoras das ajudas ao desenvolvimento, em relação aos seus destinatários, quer sejam grupos sociais, instituições, comunidades ou regiões.

Ao serem encaradas como “concentrados de problemas”, as zonas rurais surgem associadas a situações de colapso social e económico; porém, a sobrevivência destas “ilhas de irracionalidade” apresenta-se como um importante desafio de futuro, pois como bem refere Alberto de Melo (1991), elas aparecem, por um lado, como «bastiões de resistência contra a tendência corrente de massificação, de normalização e de unidimensionalidade» e, por outro lado, funcionam como «laboratórios virtuais de experiências alternativas, de natureza social e económica, capazes de

associar todas as dimensões humanas e sociais do desenvolvimento» (1991: 150-151). Assim, a sobrevivência do mundo rural e dos seus habitantes não só como “guardadores de paisagens”, mas, principalmente, como agentes transformadores dessas zonas, configura-se não como a preservação do passado, mas como uma das possibilidades de salvaguarda e viabilização do seu futuro.

Inscrevendo-se em lógicas de transformação do mundo rural, os processos de desenvolvimento ocorridos no território estudado consubstanciam fenómenos de crescente “desruralização e urbanização dos espaços rurais” (Portela, 1997) pela entrada de novos habitantes urbanos, norteados por motivações diferenciadas, e pela saída de população activa para as urbes, que em movimentos pendulares se desloca para trabalhar, levando, também, para a escola da cidade os filhos de tenra idade, e pela partida de estudantes, que acedem a níveis de ensino superiores, e regressam aos fins-de-semana e nas férias com as novidades “do momento”. Superando a fase em que se constituía como reserva de mão-de-obra, o mundo rural entra numa nova fase de crescente desestruturação, por influência destes fluxos populacionais que são os principais veículos da introdução da cultura urbana nos campos.

A hibridez cultural resultante das transformações do mundo rural pode constituir fenómenos de “exclusão social em transição”, consubstanciados na emergência de novas ruralidades com a ressemantização de identidades e criação de “cidadanias em transição” (Afonso e Ramos, 2007). Neste aspecto, convergimos com a perspectiva de Amiguinho (2003) ao defender que, embora a “colonização do espaço rural pela cidade ou da urbanização do rural” possa constituir uma forma de exclusão, este fenómeno é aqui interpretado como crise de identidade dos jovens em espaço rural por influência de dinâmicas nacionais e globais. O desfavor, as perdas e as dificuldades das colectividades rurais, que configuram a sua “sensibilidade”, comportam uma dimensão distinta, invocam outros fenómenos, que no espaço social rural se combinam diferentemente do que sucede noutros contextos sociais.

Necessitando de decisões políticas centrais e locais enquadradoras destas emergentes e crescentes realidades híbridas, a reconfiguração do rural tornar-se-á efectiva se os novos habitantes, assumindo posições de paridade entre os nativos, *viverem e conviverem* nos espaços rurais, ou seja, se a sua presença significar abertura e partilha de modos de vida, saberes e valores e contribuir para o bem-estar comum. Assim, as novas ruralidades traduzir-se-ão numa construção colectiva, de vivência comunitária apoiada em sinergias em que os habitantes rurais também se convertem em sujeitos activos e pro-activos dos seus projectos de vida comunitários, em vez de permanecerem consumidores passivos e alienados da cultura urbana que os domina (Oliveira, 2007).

### **O futuro da escola rural: redimensionamento e polivalência**

«Em muitos casos a escola é o único e o último serviço público que se mantém numa determinada localidade» (Caride, 1998: 33). Neste sentido, o encerramento de uma escola significa, na maior parte dos casos, o enfraquecimento da dimensão simbólica das comunidades. Muitas delas têm apenas a escola como símbolo institucional, representando o último sinal da sua existência. Perante o espectro da sua extinção, as comunidades sentem o futuro ameaçado e debandam em direcção às vilas e cidades. Tal como outros autores que se debruçam sobre as questões das escolas em meio rural, Amiguiño (2003) não acredita na relação linear entre o encerramento de uma escola e o desaparecimento de uma aldeia; porém, defende que a desactivação desse equipamento social representa um novo sinal de marginalização dessas comunidades, constituindo mais uma perda a juntar ao rol de recursos de que se veem privadas, o que as leva a encarar o futuro com grande apreensão. Rui Canário (s/d) entende que o futuro das pequenas escolas rurais não é meramente um problema interno ao sistema escolar, ou simplesmente um problema «técnico»; pelo contrário, o futuro dessas escolas está intimamente ligado ao futuro do mundo rural e este dependerá do tipo de sociedade que estamos empenhados em construir. Neste sentido, inversamente ao que se tem verificado, o encerramento gradual das escolas não pode reduzir-se à mera reorganização da rede escolar, como se tratasse única e exclusivamente de um problema de rede escolar, mas deve inscrever-se num problema mais abrangente que é a organização e ordenamento do território (Amiguiño, 2003).

Qualquer estratégia de intervenção educativa no meio rural deve ancorar-se nas culturas locais, adoptando metodologias de investigação e animação que promovam uma vontade colectiva de mudança e qualquer agente impulsionador de processos de mudança não poderá criar uma "cultura de desenvolvimento" sem que a educação, a investigação e a animação sejam participadas pela comunidade tendo como propósito fundamental promover, nos seus membros, uma atitude de compromisso no processo de desenvolvimento (Caride, 1994 e 1998; Melo, 2000). Neste contexto, não basta a elaboração de cartas escolares e cartas sociais dos concelhos do interior que considerem a educação como um recurso, e não como um problema, e se trace um plano reconstrucionista para o meio rural, importa ir mais longe, criando propostas adequadas e abertas à participação democrática em que as pessoas sejam o centro e os actores dos projectos de mudança alternativos para o desenvolvimento integrado e sustentável do mundo rural (Touraine, 1998).

As tradicionais lógicas de desenvolvimento do «interior», conceptualizadas a partir do centro, “de cima para baixo” levavam a encarar as zonas rurais como «desertos» de ideias, de realizações, de projectos, de instituições; inversamente, uma atitude “mais atenta” permite, desacreditar tal preconceito e a actuação a partir da base, “de baixo para cima”, no campo sócio-cultural e



educativo, permite concluir que as zonas rurais do interior comportam “reservatórios de criatividade” capazes de alimentar o futuro da escola e do mundo rural.

Trata-se da edificação de um desenvolvimento rural alternativo, em que o mundo rural objecto se converte em mundo rural projecto (Espiney, 2003), a partir de alicerces sólidos: qualquer intervenção é entendida como um meio de potenciar sociabilidades e de reabilitar laços de identidade e de factores de estima; a necessidade de perspectivar um desenvolvimento integrado, entendido como superação dos constrangimentos da intervenção compartimentada do Estado e como restabelecimento de conexões entre os grupos domésticos no mundo rural, de modo que os actores locais desenhem percursos potenciadores do reencontro com a sua identidade, em conjunto com as parcerias; prospectar o futuro com base em iniciativas/dinâmicas que garantam a sustentabilidade de um bem-estar alternativo.

Num outro sentido, a educação de adultos constitui uma forte aposta educativa, numa lógica de promoção do desenvolvimento das zonas rurais do interior, com base em duas condições: a primeira é a de orientar a política de educação de adultos no sentido de a conjugar com a educação das crianças e dos jovens, numa edificação de políticas educativas integradas potenciadora de uma educação permanente; a segunda é a de encarar, numa perspectiva abrangente, a tarefa da alfabetização, implicando-a com a construção de uma consciência cívica e com a dinâmica de processos de desenvolvimento local. Na justa medida em que a educação de adultos permite às pessoas um acréscimo de lucidez e discernimento para «ler o mundo», criam-se as condições para a emergência da *cultura de desenvolvimento* (Canário, s/d).

Em jeito de balanço final, pudemos constatar que a adesão de Portugal à Comunidade Europeia associada aos múltiplos impactos despoletados pelos seus programas e políticas comunitárias de desenvolvimento rural, induziram, no núcleo territorial da NUT III do Cávado mudanças significativas, espelhando um pouco, as transformações dos territórios rurais portugueses, ao esbateram as barreiras do vetusto meio rural ostracizado, pela qualidade e quantidade das acessibilidades criadas e das infraestruturas edificadas, alterando, consequentemente, as fronteiras geográficas da tradicional dicotomia “rural urbano” e impondo uma nova ordem espacial, mais volátil, compósita e complexa que se estende entre o “rural”, “o rurano” e o “urbano”, e um novo modo de vida, uma vez que os agregados familiares puderam viver em condições mais condignas (saneamento básico, água canalizada, habitações melhoradas, acesso a posto médico, junta de freguesia, sedes de associações) através da construção de uma rede de equipamentos sociais e culturais nas freguesias; a melhoria de acessos e infraestruturas facilitou a mobilidade populacional, estudante e outra, em viatura própria e em transportes colectivos, quer para a escola sede de concelho, para os outros concelhos e para a cidade de Braga para estudar, mas também para interagir com os elementos de uma cultura urbana que começa a mudar os hábitos

dos rurais, surgindo um novo formato de movimentos populacionais mais heterogêneos, híbridos e abertos às sinergias campo-cidade.

A integração europeia potenciando, igualmente, o efeito conjugado entre as mais valias dos programas e as políticas comunitárias e a consecução de um novo mandato europeu para a educação em Portugal, materializado na implementação local da LBSE, impulsionou nos três concelhos do Vale do Cávado, ainda que com ritmos diferenciados, dinâmicas sócio-educativas importantes, configuradoras de “dois tempos escolares”:

- até ao ano de 1986/1987 (ano antes da Lei de Bases), no concelho de Terras de Bouro e nos territórios da zona Norte dos concelhos de Amares e Vila Verde, meios geograficamente mais isolados, de difíceis e parcos acessos, e socialmente mais fechados e carentes, os estudantes frequentavam a escola primária da aldeia e faziam o 6º ano no Posto de Educação Básica Mediatizada da freguesia mais próxima e alguns na EB2,3 da sede da Vila, enquanto ajudavam os pais nos trabalhos da agricultura e na pastorícia; apenas os filhos de famílias remediadas, por vezes, os notáveis das localidades, como a professora, o Presidente da Junta, com outra sensibilidade em relação ao valor da escola e os filhos de emigrantes, que ficaram em Portugal entregues aos cuidados de avós, eram enviados para casa de familiares em Braga para estudarem no Liceu (esta situação era mais frequente em Terras de Bouro); os alunos que não obtinham aproveitamento abandonavam a escola, mesmo sem cumprirem a escolaridade obrigatória (6º ano) e ingressavam nas actividades do campo, a agricultura e/ou pastorícia; os rapazes saíam em empreitadas para a construção civil para as grandes cidades e as raparigas empregavam-se nas actividades sazonais de hotelaria e turismo do Gerês; nalguns casos, os jovens emigravam para a França, Suíça ou Luxemburgo pela mão de algum familiar já emigrado.

- no ano de 1987/1988 (ano de implementação da LBSE) e anos seguintes, massificou-se e generalizou-se o acesso à escola, as turmas cresceram e tornaram-se cada vez mais heterogêneas, os alunos puderam cumprir a escolaridade obrigatória nas escolas sedes de concelho, e noutras freguesias de maiores dimensões onde entretanto foram construídas novas escolas do 2º e 3º Ciclos; os apoios sócio-educativos auxiliaram alguns agregados familiares na educação dos filhos; os programas e iniciativas ministeriais incrementaram medidas de discriminação positiva em determinados contextos sócio educativos e territoriais débeis que foram decisivos da promoção de uma escolaridade obrigatória com sucesso; muitos estudantes prosseguiram estudos até ao 12º ano porque as ofertas educativas se diversificaram ao nível do ensino básico e secundário com a introdução de cursos tecnológicos, e criaram-se as escolas profissionais próximo das áreas de residência e em Braga; estes e outros tantos estudantes, mais dos concelhos de Vila Verde e Amares, aumentaram a sua escolaridade, ingressaram no ensino superior e licenciaram-se, podendo aceder a um emprego e granjeando para si e para as suas famílias um novo estatuto social; os professores puderam quebrar anos de isolamento profissional

e aceder à formação contínua através da criação dos Centros de Formação das Associações de Escolas...

Indubitavelmente, que estes foram alguns sinais de uma nova realidade instaurada nos três concelhos do Vale do Cávado tal como no mundo rural português, onde os programas e dinâmicas comunitárias exerceram um papel inestimável.

Apesar das mais-valias no território em análise decorrentes do efeito conjugados entre as políticas de desenvolvimento e a implementação da LBSE, uma das fragilidades do estudo reside no facto de se terem considerados os anos imediatamente antes e depois da entrada em vigor deste articulado legislativo, permitindo uma percepção restrita dos seus verdadeiros impactos. O estudo desses impactos num eixo temporal mais amplo permitiria certamente conclusões mais profícuas. O aprofundamento de tal eixo de análise constitui o desafio para futuros estudos.

A vertente da reconfiguração do mundo rural, materializado na emergência de novas ruralidades consubstanciadoras de um território híbrido, ambivalente, de identidades e “cidadanias em transição”, carece de uma equação urgente por parte de agentes locais e regionais com responsabilidades no desenvolvimento do território, no sentido da conceptualização de um novo modelo de desenvolvimento. Esta problemática alimentará uma intensa e pertinente reflexão em futuros trabalhos. Uma vez que o futuro do mundo rural passa pela consideração desta realidade emergente, importaria, entre outros aspectos, perceber as diferentes representações dos autarcas locais e regionais e outros agentes, com responsabilidades no desenvolvimento, acerca do fenómeno, levando-os a perspectivarem um modelo de diversidade sócio-cultural, integrador das diferenças espaciais, sociais e culturais pela criação de laços fortes de solidariedade e de pertença entre todos os residentes, impedindo, assim, que, facilmente, outros flagelos sociais possam irromper em tecidos já tão debilitados pelo fenómeno do desemprego.

O desemprego surge precisamente como a grande debilidade do território local. Contraditoriamente, os avultados financiamentos comunitários alocados a projectos e acções de inserção social e criação de emprego junto de grupos mais vulnerabilizados (mulheres e desempregados), apesar de, no imediato, as várias iniciativas terem ajudado a superar situações difíceis, o conjunto da intervenção não foi capaz de transformar o tecido económico local no sentido do emprego dos residentes, impedindo-os de sair. Este fenómeno terá de ser analisado numa conjuntura nacional e regional mais abrangente, de raiz multifactorial que não incida apenas nos concelhos e na NUT III do Cávado. Afigura-se, pois, o mais complexo ângulo de abordagem para investigações posteriores.

A consecução do estudo foi perpassado por algumas dificuldades, das quais se destacam, no trabalho empírico o acesso aos serviços administrativos de alguns estabelecimentos de ensino e a

realização de entrevistas com determinados informantes chave. Na fase da redacção da tese foi, especialmente, penoso o regresso à docência num outro distrito, distante do centro de investigação, dos suportes documentais e de todo um contexto académico que é de trabalhos científicos. Por conseguinte, a redacção da tese foi “cerzida” em pequenos retalhos num tempo descontínuo.

As propostas de análise, passíveis de novos desenvolvimentos, as dificuldades enunciadas, assim como outras fragilidades que o estudo possa conter, não isentaram o investigador de desencadear um exercício sério e rigoroso de produção e reflexão, que foi construindo progressivamente.



## Bibliografia

- Afonso, Almerindo Janela e Ramos, Emílio Lúcio-Villegas 2007. Estado-nação, educação cidadanias em transição. in *Revista Portuguesa de Educação*. Universidade do Minho. Cied, 20 (1):77-95.
- Afonso, Almerindo Janela (2001). A redefinição do Estado e as políticas educativas: elementos para pensar a transição. In *Sociologia, Problemas e Práticas*, 37:33-48.
- Afonso, Almerindo (2000). «Políticas Educativas em Portugal (1985-2000): a reforma global, o pacto educativo e os reajustamentos neoreformistas». in A. M. Catani e R. P. de Oliveira (orgs.) *Reformas Educacionais em Portugal e no Brasil*: 17-40. Belo Horizonte. Autêntica Editora.
- Afonso, Almerindo (1998). *Políticas Educacionais e Avaliação Educacional. Para uma análise sociológica da reforma educativa em Portugal (1985-1995)*. Braga: Universidade do Minho.
- Afonso, Almerindo (1991). O novo sistema de avaliação escolar. in *Correio Pedagógico*, 59.
- Albino, José Carlos (1998). Agricultura e Desenvolvimento Rural: casamento ou divórcio? Considerações controversas para um desenvolvimento de Portugal-todo, numa Europa da coesão social e territorial, que evite a destruição do planeta. in *A REDE para o Desenvolvimento Local*, Novembro: 24-27. Edição Especial.
- Almeida, João Ferreira de (1999). *Classes Sociais nos Campos*. Oeiras. Celta Editora.
- Almeida, João Ferreira de; Amaral, João Ferreira do; Borrego, Alexandre; Capucha, Luís e Ferrão, João (1994). *Regiões Rurais Periféricas: que Desenvolvimento? Uma experiência no concelho de Almeida*. CAIS – Centro de Acolhimento e Integração Social e CIES – Centro de Investigação e Estudos de Sociologia.
- Amaro, Rogério Roque (1996). Descentralização e Desenvolvimento em Portugal Algumas perspectivas, tendo especialmente em conta a questão da educação. in Barroso, João e Pinhal, João (org.). *A Administração da Educação. Caminhos da Descentralização*, 15-24. Lisboa. Edições Colibri.
- Amaro, Roque (s/d). *Integração, Inclusão e Inserção Social*. Lisboa. ICTE. (policopiado).

- Amiguiño, Abílio (2005). Educação em meio rural e desenvolvimento local. in *Revista Portuguesa de Educação*. Universidade do Minho. Cied, 18(2):7-43.
- Amiguiño, Abílio (2004). *A Escola e o Futuro do Mundo Rural*. Doutoramento em Ciências da Educação, Área de Formação de Adultos. Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade de Lisboa.
- Amiguiño, Abílio (2003) A PÁGINA em diálogo com Abílio Amiguiño. in a *Página da Educação*, ano 12,128: 11.
- Amiguiño, Abílio, Afonso, Carlos e Brandão, Carlos (1998). *Dinâmicas de Integração, Organização e Funcionamento numa Escola Básica Integrada. Estudo de Caso*. Lisboa. Ministério da Educação.
- Amiguiño, Abílio (1995). Escolas Isoladas encontram-se... em Castelo de Vide. in *ICEinfor* nº 3, Julho:3. Setúbal. ICE – Instituto das Comunidades Educativas.
- Amiguiño, Abílio, Canário, Rui e Espiney, Rui d' (1994). Escolas e processos de Desenvolvimento Local: o exemplo do Projecto das Escolas Isoladas. in Espiney, Rui (org.) *Escolas Isoladas em Movimento*. Cadernos ICE 1:11-36. Setúbal. ICE.
- Antunes, Fátima (2003). *Políticas Educativas Nacionais e Globalização Novas Instituições e a Processos Educativos. O Subsistema de Escolas Profissionais em Portugal (1987-1998)*. Tese de Doutoramento em Sociologia da Educação. Braga. Instituto de Educação e Psicologia da Universidade do Minho.
- Antunes, Fátima (1998). *Políticas Educativas para Portugal, anos 80-90. O debate acerca do ensino profissional na escola pública*. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional.
- Assembleia da República. (1980). *Programa do VI Governo Constitucional. Apresentação e debate* Lisboa. Assembleia da República.
- Assembleia da República. (1986). *Relatório e parecer sobre os projectos de Lei de Bases do Sistema Educativo*, 7. Lisboa: AR/Comissão de Educação da Assembleia da República.

- Associação de Municípios do Vale do Cávado (1999). *Plano de Desenvolvimento Integrado do Vale do Cávado*. Braga. AMVC.
- Avillez, Francisco (1997). *Reforma da PAC: Evolução e principais Implicações para a agricultura e o Mundo Rural Português*. Documento de Trabalho Nº 5. Lisboa. Departamento de Economia Agrária e Sociologia Rural. Instituto Superior de Agronomia.
- Azevedo, José Maria (1996). *Os nós da rede*. Porto. Edições Asa.
- Azevedo, José Maria; Ferreira, Lino; Sarmiento, Manuel Jacinto; Moreira, Margarida Elisa (2001). *Propostas para a melhoria das condições de funcionamento das escolas do 1º ciclo do ensino básico*. Ministério da Educação, Secretaria de Estado da Administração Educativa.
- Azevedo, Joaquim (1999). *O ensino secundário na Europa, nos anos noventa. O neoprofissionalismo e a acção do sistema educativo mundial: um estudo internacional*. Lisboa: Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação.
- Ball, Stephen J. (1994). Some Reflections on Policy Theory: a brief response tp Hatcher and Troyna, *Jornal of Education Policy*, 9, 2:171-182.
- Ball, Stephen J. (2001). Directrizes Políticas Globais e Relações Políticas Locais em Educação. *Currículo sem Fronteiras*, vol.1, nº2:3-33.
- Baptista, Fernando O. (2001). *Agriculturas e Territórios*. Oeiras. Celta Editora.
- Baptista, Fernando O. (1996). Declínio de um Tempo Longo. in Brito, Joaquim Pais de et al. (coord.). *O Voo do Arado*, 35-75. Lisboa. Museu Nacional de Etnologia.
- Barros, Vítor Coelho (1998). Desenvolvimento Rural na última década. in *A REDE para o Desenvolvimento Local*, Novembro:9-13. Edição Especial.
- Barros, Vítor Coelho (1998b). A Agenda 2000 e o Desenvolvimento Rural. in *Seminário O Desenvolvimento Rural no Contexto da Agenda 2000*, 13-17. Lisboa. Direcção Geral de Desenvolvimento Rural.
- Barroso, João (Org.) (2006). *A regulação das políticas Públicas de Educação: Espaços, Dinâmicas e Actores*. Lisboa. Educa/Unidade de I&D de Ciências da Educação.



- Barroso, João (2004). O «emparcelamento» escolar. *Notícias da Amadora*, de 29-01-2004.
- Barroso, João (org.) (2003). *A Escola Pública: regulação, desregulação e privatização*. Porto: Edições ASA.
- Barroso, João (2003b). O Estado e a Educação: a Regulação Transnacional, a Regulação Nacional e a Micro-regulação local. Comunicação apresentada ao II Congresso Nacional do Fórum Português de Administração Educacional sobre: *A Escola entre o Estado e o Mercado O Público e o Privado na Regulação da Educação*. Lisboa. Universidade de Lisboa Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação (texto em CD-Room).
- Barroso, João et al (2002). *Analyse de l'évolution des modes de régulation institutionnalisées dans le système éducatif du Portugal*. Lisboa: Universidade de Lisboa: Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação de Lisboa.
- Barroso, João (2001). *Relatório Global da Primeira Fase do Programa de Avaliação Externa do Processo de Aplicação do Regime de Autonomia, Administração e Gestão das Escolas e Agrupamentos de Escolas definido pelo Decreto-Lei nº 115-A/98, de 4 de Maio*. Lisboa. Centro de Estudos da Escola da Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade de Lisboa.
- Barroso, João (1998a). Autonomia e Gestão das Escolas: que formação de professores?. in J. Nascimento (Coord.). *Actas do Seminário sobre Territorialização das Políticas Educativas*, 67-76. Guimarães: Centro de Formação Francisco de Holanda.
- Barroso, João (1998b). Descentralização e autonomia: devolver o sentido cívico e comunitário à escola pública. in *Colóquio/Educação e Sociedade* (Fundação Calouste Gulbenkian), nº4: 32-58. Nova Série.
- Barroso, João (1997). *Autonomia e Gestão das Escolas*. Lisboa: Ministério da Educação.
- Barroso, João (1995). Perspectiva crítica sobre a utilização do conceito de qualidade do ensino: consequências para a investigação. in *Actas do III Congresso da Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação*. Lisboa: Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação.

- Barroso, João (1992). Entre a reforma curricular e a reforma da gestão- a emergência do estabelecimento de ensino. in A. Estrela & M. Falcão (Orgs.) *II Colóquio Nacional AIPELP/AFIRSE- A Reforma Curricular em Portugal e nos Países da Comunidade Europeia*, 167-193. Lisboa. Universidade de Lisboa/FPCE.
- Bates, Inge. (Ed.) (1984). *Schooling for the Dole? The New Vocationalism*. Londres: MacMillan.
- Benavente, Ana; Costa, António Firmino da; Machado, Fernando Luís e Neves, Manuela Castro (1987). *Do outro lado da Escola*. Lisboa. Instituto de Estudos para o Desenvolvimento e Fundação Bernard van Leer.
- Burbules C. Nicholas e Torres, Carlos Alberto (2000). Globalização e Educação: Uma Introdução. in Burbules, C. Nicholas e Torres, Carlos Alberto (ed.) (2000). *Globalização e Educação: perspectivas críticas*, 11-26. New York: Routledge. Traduzido por Ronaldo Cataldo Costa. Porto Alegre: Artmed Editora, 2004.
- Bettencourt, Ana Maria; Sousa, Maria Vitória de; Fernandes, Margarida R.; Gonçalves, José Alberto; Costa, Jorge Adelino; Sousa, Liliana; Neto-Mendes, António A.; Sarmento, Manuel Jacinto; Parente, Cristina; Matos, Paulo Saturnino; Silva, Olívia Santos; Canário, Rui; Alves, Natália; Rolo, Clara; Stoer, Stephen R.; Rodrigues, Fernanda (2000). *Territórios Educativos de Intervenção Prioritária*. Temas de Investigação 12. Lisboa. Ministério da Educação/Instituto de Inovação Educacional.
- Berger, Guy (1992). A investigação em Educação. Modelos socioepistemológicos e inserção institucional. *Revista de Psicologia e Ciências da Educação*, 3/ 4:23-36.
- Boudon, Raymond (1979). *La logique du social*. Paris. Hacette.
- Bourdieu, Pierre (2001). *Razões Práticas. Sobre a Teoria da Acção*. Oeiras. Celta Editora. (2ª edição)
- Bourdieu, Pierre (1997). *Méditations pascaliennes*. Paris. Seuil.
- Bourdieu, Pierre (Dir.) (1993). *La Misère du Monde*. Paris. Seuil.
- Campos, Bartolo Paiva. (1986). Prefácio, in *Lei de Bases do Sistema Educativo. Apresentação e Comentários*. PIRES, EuricoL. (1995). 2ª ed. Lisboa. Edições Asa.
- Canário, Rui (2005). *O que é a Escola? Um "olhar" sociológico*. Colecção Ciência da Educação Século XXI, 22. Porto. Porto Editora.

- Canário, Rui (2000a). A Escola no Mundo Rural. Contributos para a construção de um objecto de estudo. in *Educação, Sociedade & Culturas*,14:121-139.
- Canário, R (2000b). Territórios educativos de intervenção prioritária: a escola face à exclusão. in *Revista de Educação*, v. IX, 1:125-135.
- Canário, Rui (1999). A escola, a autonomia e a “territorialização” da acção educativa. in *Aprender*, 23:25-31.
- Canário, Rui (1998). Educação e perspectivas de desenvolvimento do “interior”. in José Madureira Pinto e António Dornelas, *Perspectivas de desenvolvimento do interior*, 31-45. Lisboa. Imprensa Nacional..
- Canário, Rui (1996). Un projet pour les écoles isolées. in *Revue internationale d'éducation*. Sèvres,10:111-120. Dossier l'école en milieu rural.
- Canário, Rui (1995a). Nota de apresentação. in Canário, Rui (org.). *Escola Rural na Europa*. Cadernos ICE 2:9-12. Setúbal. ICE – Instituto das Comunidades Educativas.
- Canário, Rui (1995b). Os Estudos sobre a Escola: Problemas e Perspectivas. In Estrela, Albano, Barroso, João e Ferreira, Júlia (orgs.). *A escola um objecto de estudo/L'école un objet d'étude*. Actas do V Colloque National de L'AIPELF/AFIRSE: 95-117. Lisboa. AIPELF/AFIRSE.
- Canário, Rui (1995c). Desenvolvimento local e Educação não formal. In *Educação e Ensino*, ano 7, 11:31-44, Novembro. Setúbal. Associação de Municípios do Distrito de Setúbal.
- Canário, Rui (1994). ECO: Um processo estratégico de mudança. in Espiney, Rui de e Canário, Rui. *Uma Escola em Mudança com a Comunidade. Projecto ECO, 1986-1992, Experiências e Reflexões*:33-70. Lisboa. Instituto de Inovação Educacional.
- Canário, Rui (1992a). O estabelecimento de ensino no contexto local. in Canário, Rui (org.). *Inovação e Projecto Educativo de Escola*, 57-85. Lisboa. Educa.
- Canário, R. (1992b). “Escolas e Mudança: da lógica da reforma à lógica da inovação” in A. Estrela & M. Falcão (orgs.) *II Colóquio Nacional da AIPELF/AFIRSE- A Reforma Curricular em*

- Portugal e nos Países da Comunidade Europeia*, 195-220. Lisboa. Universidade de Lisboa/FPCE.
- Canário, Rui; Alves, Natália e Rolo, Clara (2001). *Escolas e Exclusão Social*. Lisboa. Educa/Instituto de Inovação Educacional.
- Canário, R.; Alves, N.; Canário B. e Rolo, C. (1999) Exclusão Social e exclusão escolar: a criação de territórios de intervenção prioritária. in: A. Estrela & J. Ferreira (orgs.) *Educação e Política*, 163-171. Lisboa: Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação.
- Cardoso, António (2003). Economias, grupos sociais e desenvolvimento rural dependente – o caso de uma aldeia minhota (1960-2001). in *Sociedade e Cultura 5, Cadernos do Noroeste*, Série Sociologia, vol. 18 (1-2):217- 240.
- Cardoso, Fernando Jorge (1993). *Gestão e Desenvolvimento Rural. Moçambique no contexto da África sub-sahariana*. Coleção Estudos sobre África. Lisboa. Edições Fim de Século.
- Caria, Telmo H. (2000). *A cultura profissional dos professores. O uso do conhecimento em contexto de trabalho na conjuntura da reforma educativa dos anos 90*. Lisboa. Fundação Calouste Gulbenkian/Fundação para a Ciência e a Tecnologia/Ministério da Ciência e da Tecnologia.
- Cavaco, Carminda (Coord.) (1999). *Desenvolvimento Rural: Desafio e Utopia. Estudos para o Planeamento Regional e Urbano*, 50:55-68. Lisboa, CEG – Univerisdade de Lisboa.
- Cavaco, Carminda (1994). *Do Despovoamento Rural ao Desenvolvimento Local. Programa de Artes e Ofícios Tradicionais*. Lisboa: Direcção Geral do Desenvolvimento Regional.
- Charlot, Bernard (coord.) (1994). *L'école et le territoire: nouveaux espaces, nouveaux enjeux*. Paris: Armand Colin
- Clímaco, Maria do Carmo e Rangel, Manuel (1988). *Práticas de Gestão: Ensino Primário*. Lisboa. Ministério da Educação/GEP.
- Comissão de Reforma do Sistema Educativo (1988). *Proposta Global de Reforma*. Lisboa: Ministério da Educação/GEP.

- Comissão de Reforma do Sistema Educativo (1987). *Documentos Preparatórios I*. Lisboa: Ministério da Educação/GEP.
- Comissão de Reforma do Sistema Educativo (1986). *Projecto Global de Actividades*. Lisboa: Ministério da Educação e Cultura.
- Comision Europea, (1998). Iniciativas Comunitárias ADAPT Y EMPLEO, Asociar a los jóvenes a las políticas de empleo Empleo-youthstart y la estratégia europea de empleo e asuntos sociales. in *Série Inonovations*, 6.
- Comissão Europeia (1995). *Ensinar e Aprender. Rumo à Sociedade Cognitiva. 'Livro Branco' sobre educação e formação*. Luxemburgo. Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias.
- Comissão Europeia (1988). *O Futuro do Mundo Rural*. Bruxelas. Comunicação da Comissão Europeia ao Conselho de Ministros.
- Comissão Nacional de Gestão. (1995). *Relatório Final do Programa de Iniciativa Comunitária LEADER.*, Vol. I, II e III. Lisboa. CNG.
- Comunidades Europeias. (2001). *Ao Serviço das Regiões*. Luxemburgo. Comunidades Europeias.
- Comunidades Europeias. (1997). *Auxílios e Empréstimos da União Europeia. Guia de financiamentos comunitários*. Luxemburgo. Comunidades Europeias.
- Comunidades Europeias. (1997). *Agenda 2000. Vol I- Para uma União mais reforçada e alargada, Vol. II- O desafio do alargamento*, COM (97) 2000 final. Luxemburgo. Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias.
- Comunidades Europeias. Comité Económico e Social. (1990). *O Futuro do Mundo Rural*. Bruxelas: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias.
- Correia, José Alberto (2005a). Notas pessoais retiradas da sua comunicação no Encontro Internacional AMIE – Actores Meio Rural Infância/Enfance, realizado em Brescos, Santiago do Cacém, em 4 e 5-03-2005, numa organização do ICE – Instituto das Comunidades Educativas.

- Correia, José Alberto (2005b). Notas pessoais retiradas da sua comunicação no Seminário de Doutoramento realizado em 14-04-2005, no IEC – Instituto de Estudos da Criança, da Universidade do Minho.
- Correia, José Alberto (2001). A construção científica do político em educação. in *Educação, Sociedade & Culturas*, 15:19-43.
- Correia, José Alberto (1999). Relações entre escola e comunidade: da lógica da exterioridade à lógica da interpelação. in *Aprender*, 22:129-134. Portalegre. Escola Superior de Educação.
- Correia, José Alberto (1998). *Para uma Teoria Crítica em Educação. Contributos para uma reorientação do campo educativo*. Coleção Ciências da Educação, 27. Porto. Porto Editora.
- Correia, José Alberto (1996). *Sociologia da Educação Tecnológica*. Lisboa: Universidade Aberta.
- Correia, José Alberto (1994). A Educação em Portugal no limiar do século XXI: perspectivas de desenvolvimento futuro. in *Educação Sociedade e Culturas*, 2: 7-30.
- Correia, José Alberto.; Stoleroff, Alan. e Stoer, Stephen. R. (1992) A ideologia da modernização no sistema educativo em Portugal. in *Cadernos de Ciências Sociais*, 12/13: 25-51.
- Cortesão, Luiza (1988). *Escola, Sociedade que Relação?* Porto. Edições Afrontamento. (2ª edição)
- Costa, António Firmino da (1986). A pesquisa de terreno em sociologia. In Silva, Augusto Santos e Pinto, José Madureira (orgs.). *Metodologia das Ciências Sociais*. Coleção Biblioteca das Ciências do Homem. 9ª edição:129-148. Porto. Edições Afrontamento.
- Covas, António (1999). *As Amenidades Rurais: um contributo para o desenvolvimento das zonas desfavorecidas*. Lisboa: Direcção Geral de Desenvolvimento Rural.
- Covas, António. (1997). *Ajustamento, Diversificação e Desenvolvimento Rural*. Lisboa: Direcção Geral de Desenvolvimento Rural.

- Dale, Roger (2001). Globalização e Educação: demonstrando a existência de uma `cultura educacional mundial comum´ ou localizando uma `agenda globalmente estruturada para a educação´? in *Educação, Sociedade e Cultura*,16: 133-169.
- Dale, Roger (1994). A promoção do mercado educacional e a polarização da Educação. in *Educação, Sociedade e Culturas*,2:109-139.
- Dale, Roger *et al.* (1986). TVEI: A Policy Hybrid. *Comunicação na Conferencia anual de BERA*. Bristol, Setembro.
- De Ketele, Jean-Marie e Roegiers, Xavier (1999). *Metodologia da Recolha de Dados. Fundamentos dos Métodos de Observações, de Questionários, de Entrevistas e de Estudo de Documentos*. Coleção Epistemologia e Sociedade. Lisboa. Instituto Piaget. (tradução portuguesa; edição original língua francesa, 1993)
- Delors, Jacques *et. al.* (1996). *Educação: um tesouro a descobrir. Relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI*. Rio Tinto. Edições ASA.
- Derouet, Jean Louis (1987). Une sociologie des établissements scolaires: les difficultés de construction d'un nouvel object scientifique. in *Revue Française de Pedagogie*, 78:73-108.
- Direcção Geral de Desenvolvimento Rural. (1998). *Seminário de desenvolvimento rural no contexto da Agenda 2000*.Lisboa. DGDR.
- Direcção Geral de Desenvolvimento Rural (1997). *Desenvolvimento Rural-Novas Realidades e Perspectivas- Fórum Nacional da Agricultura e do Desenvolvimento Rural*. Lisboa: DGDR.
- Direcção Geral de Desenvolvimento Rural (1997). *Seminário novas políticas europeias e desenvolvimento rural em Portugal*. Lisboa:DGDR.
- Donzelot, Jacques (1996). Les transformations de l'intervention sociale face à l'exclusion. in Serge Paugam (dir.). *L'exclusion, l'e des savoirs*, 89-100. Paris. Éditions lá decouverte.
- Espiney, Rui d` (2003). Educação, desenvolvimento e cidadania: fundamentos de uma intervenção alternativa em meio rural. in *Espacio para la Infância*, 20, Júlio:6-11. Bernar van Leer Foundation.

- Espiney, Rui d' (2001) *Plano de Actividades (Março de 2001 a Junho de 2002) Projecto das Escolas Rurais*. Setúbal, ICE - Instituto das Comunidades Educativas.
- Espiney, Rui d' (1999). *Plano e Programa de Acção para o ano de 2000*. Setúbal. ICE - Instituto das Comunidades Educativas. (doc.policopiado).
- Espiney, Rui d' (1995a). Redes (Inter)Locais para a Autonomia do Local. in *ICEinfor*, nº2,Abril:1. Setúbal. ICE – Instituto das Comunidades Educativas.
- Espiney, Rui d' (1995b). Local, Dinâmica, Desenvolvimento integrado e parcerias, in *Revista de Educação e Ensino*,11:22-23, Associação de Municípios do Distrito de Setúbal.
- Espiney, Rui d' (Org.) (1994). *Escolas Isoladas em Movimento*. Cadernos ICE 1. Setúbal. ICE – Instituto das Comunidades Educativas.
- Espiney, Rui d' e Canário, Rui (org.) (1994). *Uma Escola em Mudança com a Comunidade. Projecto ECO, 1986-1992, Experiências e Reflexões*. Colecção Ciências da Educação. Lisboa. Instituto de Inovação Educacional.
- Esteves, Carlos Vilar (1996). *Redescobrir a Escola Privada Portuguesa como Organização nas Fronteiras da Complexidade Organizacional*. (Dissertação de doutoramento) Braga. Universidade do Minho.
- Fox, Jeremy (2002). *Chomsky and Globalisation*. UK. Icon Books.
- Giddens, Anthony (1998). *As consequências da Modernidade*. Oeiras. Celta Editores. 4ª ed.
- Giddens, Anthony. (2000). *O Mundo na era da globalização*. Lisboa. Editorial Presença. 1ª ed.
- Goldstein, Harvey (1981). *The design and analysis of longitudinal studies: their role in the measurement of change*. London. Academic Press.
- Fernandes, Autónio. Sousa (2000) Contratos de autonomia e autonomia contratual na escola pública. in M.A. da Veiga e J. Magalhães (Org.). *Prof. Doutor. José Ribeiro Dias. Homenagem*, 887-900. Braga. Universidade do Minho.
- Ferrão, João (1998). *Caracterização territorial do 1º Ciclo do Ensino Básico. Factores críticos*. Lisboa. ME/PEPT/ALFA.



- Ferrão, João (2000). Relações entre o mundo rural e mundo urbano. Evolução histórica, situação actual e pistas para o futuro. in *Sociologia, Problemas e Práticas*,33:45-54.
- Ferreira, Fernando Ilídio (2003a). *O Estudo do Local em Educação. Dinâmicas Socioeducativas em Paredes de Coura*. Tese de Doutoramento em Estudos da Criança. Braga. Instituto de Estudos da Criança da Universidade do Minho.
- Ferreira, Fernando Ilídio (2003b). A visão escolocêntrica da educação em contexto rural: o mito da concentração e da homogeneidade. in *Aprender– Revista da Escola Superior de Educação de Portalegre*, 28, Dezembro:84-95.
- Fitoussi, Jean-Paul e Rosanvallon, Pierre (1997). *A Nova Era das Desigualdades*. Oeiras. Celta Editora.
- Formosinho, João (1991). Concepções de escola na reforma educativa. in *AAVV. Ciências da Educação em Portugal - Situação actual e perspectivas*, 31-51. Porto. SPCE.
- Formosinho, João; Fernandes, António Sousa e Lima, Licínio Carlos (1988). Organização e Administração das Escolas dos Ensinos Básico e Secundário. in *Documentos Preparatórios II CRSE*, 141-263. Lisboa: Ministério da Educação.
- 
- Formosinho, João; Ferreira, Fernando Ilídio e Machado, Joaquim (2000). *Políticas Educativas e Autonomia das Escolas*. Porto: Edições ASA.
- Fonseca, J.M.P.; Freitas, C.V.; Barroso, J. e Sequeira, M.F. (1998). *A Evolução do Sistema Educativo e o Prodep. Reflexões sobre a Democratização, Qualidade e Modernização*. Lisboa: ME/Departamento de Avaliação, Prospectiva e Planeamento.
- Fragoso, António (2005). Contributos para o debate teórico sobre desenvolvimento local: um ensaio baseado em experiências investigativas. in *Revista Lusófona de Educação* 5:63-83.
- França, Luís de (1994). Prefácio. in Espiney, Rui de e Canário, Rui. *Uma Escola em Mudança com a Comunidade. Projecto ECO, 1986-1992, Experiências e Reflexões*,:7-10. Lisboa. Instituto de Inovação Educacional.
- Friedberg, Erhard. (1993). *Le Pouvoir et la règle. Dynamiques de l'a organisée*. Paris. Seuil.

- Giddens, Anthony (2002). *As consequências da modernidade*. Oeiras. Celta Editora. (4ª edição, 2ª reimpressão)
- Giddens, Anthony (1996). *Novas regras do método sociológico*. Lisboa. Gradiva.
- Giddens, Anthony (1994). *Modernidade e identidade pessoal*. Oeiras. Celta Editora.
- Giddens, Anthony (1992). *As Consequências da Modernidade*. Oeiras. Celta Editora (Trad.port.; ed. orig.: 1990).
- Giraud, P.-N. (1998). *A Desigualdade do Mundo: a Economia do Mundo Contemporâneo*. Lisboa. Terramar.
- Grácio, Rui (1986). Modernizar o ensino em Portugal?. in *Seara Nova*, 5: 24-29.
- Grácio, Rui (1981a). *Educação e Processo Democrático em Portugal*. Lisboa: Livros Horizonte.
- Grácio, Rui (1981b). Perspectivas futuras. in M. Silva e I. Tamén (Coord.), *Sistema de Ensino em Portugal*, 649-696. Lisboa. Fundação Calouste Gulbebkian
- Grácio, Sérgio (1986). *Política Educativa como Tecnologia Social. As reformas do Ensino Técnico de 1948 e 1983*. Lisboa. Livros Horizonte.
- Grilo, Marçal (1995). Uma reflexão sobre alguns temas educativos em Portugal. in Bártolo Campos (org.). *A Investigação Educacional em Portugal*, 76-81. Lisboa. Instituto de Inovação Educacional.
- Henriques, José Manuel (1990). *Municípios e Desenvolvimento*. Lisboa. Escher.
- Henriques, Maria Adosinda (2002). Globalização e integração diferenciadora dos espaços rurais. in Reis, José e Baganha, Maria Ioannis (orgs.). *A economia em curso. Contextos e mobilidades*. Coleção A Sociedade Portuguesa perante os desafios da globalização, volume 2:153-171 (Santos, Boaventura de Sousa, dir.). Porto. Edições Afrontamento.
- Hespanha, Pedro; Reis, José; Henriques, Maria Adosinda (1998). *O Modelo Agrícola e a Integração dos Espaços Rurais perante a Reestruturação da Sociedade Portuguesa*.

Relatório de Investgação-Projecto nº PCSH/C/SOC/1140/95. Coimbra: Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra. Centro de Estudos Sociais. (doc. policopiado).

Hervás, Maria José (1995). Uma alternativa para a escola no meio rural. in Canário, Rui (org.). *Escola Rural na Europa*. Cadernos ICE 2:95:110. Setúbal. ICE – Instituto das Comunidades Educativas.

Iturra, Raúl (1990a). *A construção social do insucesso escolar – memória e aprendizagem em Vila Ruiva*. Lisboa. Edições Escher.

Iturra, Raúl (1990b). *Fugirás à escola para trabalhar a terra – ensaios de antropologia social sobre o insucesso escolar*. Lisboa. Edições Escher.

Jean, Yves (1997). Espaces ruraux et écoles. Des petites structures scolaires lieux d'innovations. in Van Zanten, Agnès (coord.) *La scolarisation dans les milieux "difficiles". Politiques, processus et pratiques*, 25-45. Paris. INRP.

Jean, Yves (1995). Estado, Escola e crise dos espaços rurais. in Canário, Rui (org.). *Escola Rural na Europa*. Cadernos ICE nº 2:33-48. Setúbal. ICE – Instituto das Comunidades Educativas.

Junior, J. R. S. (1995). Qualidade Total em Educação: ideologia administrativa e impossibilidade teórica. in *Revista Portuguesa de Educação*, 8 (2): 15-36.

Lessard-Hébert, Michelle; Goyette, Gabriel e Boutin, Gérald (1994). *Investigação Qualitativa. Fundamentos e Práticas*. Coleção Epistemologia e Sociedade. Lisboa. Instituto Piaget. (tradução portuguesa; edição original língua francesa, 1990)

Lima, Licínio C. (2004). O agrupamento de escolas como novo escalão da administração desconcentrada. in *Revista Portuguesa de Educação*, 17(2):7-47.

Lima, Licínio (2000). Administração escolar em Portugal. Da revolução, da reforma e das decisões pós reformistas. in A. Catani e R. P. Oliveira (Org.). *Reformas Educacionais em Portugal e no Brasil*, 41-76. Belo Horizonte: Autêntica Editora.

- Lima, Licínio (1995a). Reformar a administração escolar: a recentralização por controlo remoto e a autonomia como delegação política. in *Revista Portuguesa de Educação*, vol.8, n.º1, 1995.
- Lima, Licínio (1995b). Crítica da racionalidade técnico-burocrática em educação: das articulações e desarticulações entre investigação e acção. in AAVV. *Ciências da Educação: Investigação e acção*, vol. I, 25-37. Porto: SPCE.
- Lima, Licínio (1994). Modernização, racionalização e optimização. Perspectivas neo-taylorianas na organização e administração da educação. in *Cadernos de Ciências Sociais*, 14:119-139.
- Lima, Licínio (1992). *A Escola como organização e a participação na organização escolar. Um estudo sobre a escola secundária em Portugal (1974-1988)*. Braga: Instituto de Educação da Universidade do Minho.
- Lima, Licínio (Org.). *Projecto Viana, 1983-1988: Um Ensaio de Investigação Participativa*. Braga. Unidade de Educação de Adultos da Universidade do Minho.
- Lima, Licínio e Afonso Almerindo (1995). The promised Land: school autonomy, evaluation and curriculum decision making in Portugal. in *Educational Review*, vol.47, n.º 2.
- Lopes, Ernâni; Grilo, Marçal; Nazareth, Manuel; Aguiar, Joaquim; Gomes, Amaral e Amaral, Pena do (1989). *Portugal: O Desafio dos Anos Noventa*. Lisboa: Presença.
- Lourenço, Joaquim. (1997). *Política de Desenvolvimento Rural e Políticas Europeias*. Lisboa: Instituto Superior de Agronomia. Departamento de Economia Agrária e Sociologia Rural. Documento de Trabalho Nº 10.
- Machado, Fernando Luís e Costa, António Firmino (1998). Processos de uma modernidade inacabada. Mudanças estruturais e mobilidade social. In Viegas, José Manuel Leite e Costa, António Firmino da (orgs.). *Portugal, que Modernidade?*, 17-44. Oeiras. Celta Editora.
- Marques, Manuel (1993). *O Modelo Educativo das Escolas Profissionais. Um Campo Potencial de Inovação*. Lisboa: Educa.

- Max-Neef, Manfred (1992). Chamar Desenvolvimento a um suicídio Colectivo!!! in *A REDE para o Desenvolvimento Local*.
- Melo, Alberto (1998). Ditos e Reditos em Torno do Desenvolvimento Local. in *A REDE para o Desenvolvimento Local*, Novembro:5-8, Edição Especial.
- Melo, Alberto (1991). Educação e Formação para o Desenvolvimento Rural. in *Fórum*, 9/10:149-160.
- Melo, Alberto (1988). O DL como vontade comum. in *A REDE*, nº 2:62, Novembro.
- Ministério da Educação/Departamento de Avaliação, Prospectiva e Planeamento (1998). *A Evolução do Sistema Educativo e o PRODEP. Estudos Temáticos*. Lisboa. ME/DAPP.
- Ministério da Educação/Departamento de Programação e Gestão Financeira (1996). *Um olhar sobre a Educação*. Lisboa. ME/DPGF.
- Ministério da Educação (1990). *PRODEP- Programa de Desenvolvimento Educativo para Portugal (1993)*. Lisboa. ME/GEP.
- Ministério do Equipamento, do Planeamento e da Administração do Território/Comissão de Coordenação da Região Norte (1998). *Plano nacional de Desenvolvimento económico e Social 2000-2006. Diagnóstico Prospectivo da Região Norte*. Versão Provisória. Porto. CCRN.
- Ministério do Equipamento, do Planeamento e da Administração do Território/Comissão de Coordenação da Região Norte (1997). *Contributos para a preparação do Q.C.A. III*. Porto CCRN
- Moore; Robert (1987). Education and the Ideology of Production. in *British Journal of Sociology of Education*, 8, 2: 227-242.
- Moreno, Luís (2002). *Desenvolvimento Local em meio rural: caminhos e caminhanças*. Tese de Doutoramento. Lisboa. Faculdade de Letras da Universidade de Lisboa.
- Mortágua, Camilo (1998). Existem ou não práticas de desenvolvimento local no nosso país? Reflexões sobre as práticas do Desenvolvimento Local em Portugal. in *A REDE para o Desenvolvimento Local*, Novembro:18-21, Edição Especial.

- Nascimento, Paula Maria Monteiro do (2001). *Da possibilidade de Reconversão de Edifícios Escolares do 1º Ciclo em Centros de Educação Permanente e Comunitária de Adultos no Distrito da Guarda*. Tese de Mestrado em Educação na especialidade de Educação de Adultos. Braga. Universidade do Minho, Instituto de Educação e Psicologia.
- Nazareth, Manuel (2003). 1º Capítulo – População. in *Instituto Nacional de Estatística. Portugal Social 1991 – 2001*. Lisboa. Instituto Nacional de Estatística.
- Nóvoa, António (1998). *Histoire & Comparaison. (Essais sur l'Éducation)*. Lisboa: Educa.
- Nóvoa, António (1991). “As ciências da educação e os processos de mudança”. in A. Nóvoa; B. Campos; J.P. Ponte & B. Santos (orgs.) *Ciências da Educação e Mudança*, 17-67. Porto: SPCE
- Oliveira, Joaquim Marques de (2007). Crianças, pais, habitantes: recursos da vida local – Perspectivas de trabalho do ICE 1. in *Notícias da Amadora, Semanário Popular*, edição 0086, de 28-06-2007. (Disponível em <http://www.noticiasdaamadora.com.pt>).
- Oliveira, Joaquim Marques de (2005). *A Educação em Meio Rural como paleta de Possibilidades para o Desenvolvimento local: Contributos da Escola do 1º Ciclo do Ensino Básico e do Jardim de Infância*. Tese de Doutoramento em Sociologia da Infância. Braga. Instituto de Estudos da Criança da Universidade do Minho.
- Oliveira, Joaquim Marques de (2004a). Infância e Educação no Movimento das Escolas Rurais. Comunicação apresentada no 1º Seminário Interno – Área de Mundos Sociais da Infância do Centro de Investigação de Promoção da Literacia e Bem-Estar da Criança, no Instituto de Estudos da Criança da Universidade do Minho, em 1 de Abril de 2004. (doc. policopiado)
- Oliveira, Joaquim Marques de (2004b). ICE – Instituto das Comunidades Educativas: de Associação a Movimento social de base educacional. Comunicação apresentada no Seminário “Associativismo e Animação Sócio-Cultural”, organizado pelo Instituto de Estudos da Criança, da Universidade do Minho, em 16 de Novembro de 2004, no auditório do Instituto Português da Juventude, em Braga. (doc. policopiado)

- Oliveira, Joaquim Marques de (2003). Projecto “Escolas Rurais – de Obstáculo a Recurso” – contributo para a reflexão sobre o futuro das Escolas Rurais. Texto-base da comunicação apresentada nas Jornadas Pedagógicas do SPN – Sindicato dos Professores do Norte, 24 e 25 de Fevereiro de 2003, em Viana do Castelo. (doc. policopiado)
- Oliveira, Joaquim Marques de (2002). Projecto E.R.V.A.S.: Escolas Rurais dos Vales do Âncora e Seixo. in Canário, Rui e Santos, Irene (org.) *Educação, Inovação e Local*. Cadernos ICE,nº6:161-182 Setúbal. Instituto das Comunidades Educativas.
- Oliveira, Joaquim Marques (1997). O Desafio do Desenvolvimento Local – A APEA e a Construção de uma Rede de Recursos Educativos em Amares. Relatório de Estágio da Licenciatura em Ciências de Educação, área de Educação de Adultos. Lisboa. Universidade de Lisboa. Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação.
- Pacheco, José A. (Org.) (2000). *Políticas Educativas. O neoliberalismo em Educação*. Porto. Porto Editora.
- Patrício, Manuel Ferreira (1991). *A Escola Cultural e A Reforma Educativa*. Évora: APEC
- Pinto, Manuel; Formosinho, Júlia O.; Sarmento, Teresa e Almeida, Valter (1992). *Um Processo de Autonomização de Professores e Educadores de Amares*. Braga. Universidade do Minho. CEFOPE.
- Pinto, Manuel (1994). A criação da Associação de Professores e Educadores de Amares. in Espiney, Rui de e Canário, Rui. *Uma Escola em Mudança com a Comunidade. Projecto ECO, 1986-1992, Experiências e Reflexões*, 207-218. Lisboa. Instituto de Inovação Educacional.
- Pinto, F. Cabral (1995). A Reforma Curricular do ensino básico: conservadorismo e modernidade. *Educação, Sociedade & Culturas*, 4: 7-48.
- Pires, Eurico Lemos (2002). *Da Inquietação à Quietude. O caso do PIPSE*. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional.
- Pires, Eurico Lemos (1995). *Lei de Bases do Sistema Educativo. Apresentação e comentários*. Porto: Edições Asa. 2ª Edição.

- Pedroso, Paulo (2001). Alguns argumentos pelo desenvolvimento local. in *Rede Jovem*, nº 1, Janeiro 2001:11. Suplemento do Jornal "O Público".
- Pedroso, Paulo (1998). *Formação e Desenvolvimento Rural*. Oeiras. Celta Editora.
- Petras, James (1999). *Armadilha neoliberal e Alternativas para a América Latina*. São Paulo. Xamã Editora.
- Ribeiro, M. L. S. (2001). Educação Escolar: que prática é essa? In *Polémicas do Nosso Tempo*. Campinas. Autores Associados.
- Pereira, Rui (2002). *A Importância da Política Regional Comunitária para ao Desenvolvimento de Portugal e da Irlanda: Uma Comparação*. Tese de Mestrado em Estudos Europeus. Braga: Universidade do Minho. Escola de Economia e Gestão.
- Pinto, José Madureira (1985). *Estruturas Sociais e Práticas Simbólico-Ideológicas nos Campos. Elementos de teoria e de pesquisa empírica*. Biblioteca das Ciências do Homem. Porto. Edições Afrontamento.
- PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (2003). *Relatório do Desenvolvimento Humano 2003*. (edição em língua portuguesa).
- PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (2002). *Relatório do Desenvolvimento Humano 2002*. (edição em língua portuguesa).
- Portela, José (1999). A integração do desenvolvimento rural: pura retórica? in Cavaco, Carminda (coord.). *Desenvolvimento Rural: Desafio e Utopia*. Estudos para o Planeamento Regional e Urbano, 50:55-68. Lisboa, CEG – Univerisdade de Lisboa.
- Portela, José (1997). O meio rural em Portugal: entre o ontem e o amanhã. Comunicação apresentada ao Seminário Internacional *A Revitalização do Mundo Rural e o Ordenamento do Território*, realizado em Lisboa, de 15 a 17 de Maio. (Doc. policopiado)
- Portela, José (1991). "Considerações em torno do Desenvolvimento Rural numa Perspectiva Espaço-social".. in *Jornadas do Desenvolvimento Rural*. Ponte de Lima. IDARN.



- Pourtois, Jean-Pierre e Desmet, Huguette (1999). *A Educação Pós-Moderna*. Coleção Horizontes Pedagógicos. Lisboa. Instituto Piaget. (trad. portuguesa; ed. original língua francesa, 1997)
- Silva, Mário R. (1988). Desarrollo y espacios productivos locales: estudio sobre el valle del ave (Portugal). in *Estudios Territoriales*, 27:69-85.
- Quivy, Raymond e Campenhoudt, Luc Van (1998). *Manual de investigação em Ciências Sociais*. Lisboa. Gradiva. (2ª edição) (tradução portuguesa; edição original língua francesa, 1995)
- Reis, Manuela e Lima, Aida Valadas de (1998). Desenvolvimento, território e ambiente. in Viegas, José Manuel Leite e Costa, António Firmino da (orgs.) *Portugal, que modernidade?* (329-363). Oeiras. Celta Editora.
- Reis, José (1999). O rural e o urbano: as novas soluções institucionais e o problema da densidades dos meios. in Cavaco, Carminda (coord.). *Desenvolvimento Rural: Desafio e Utopia*. Estudos para o Planeamento Regional e Urbano, 50:33-35 Lisboa, CEG Universidade de Lisboa.
- Ribeiro, António Carrilho. (1989). *Reflexões sobre a Reforma Educativa*. Lisboa. Texto Editora
- Ribeiro, João (1995). Portugal passo a passo – Minho. in Raposo, Francisco Hipólito (coord.). *Portugal passo a passo*. Madrid. S.A.E.P.A.
- Ribeiro, Manuela 1998. Turismo rural em Portugal. Dos seus protagonistas principais e da sua configuração. in J.A. Almeida et al. (orgs.). *Turismo Rural e Desenvolvimento Sustentável*, 33-35. Brasil. Universidade de Santa Maria. (Doc. policopiado)
- Ribeiro, Manuela (1997). *Estratégias e Reprodução Socioeconómica das Unidades Familiares Camponesas, em Regiões de Montanha (Barroso, 1940-1990). Um Estudo de Sociologia em que as Mulheres também Contam*. Lisboa. Fundação Calouste Gulbenkian/JNICT.
- Ribeiro José António Cadima, Cabral, Dolores (1993) *O Plano Estratégico de desenvolvimento do Vale do Cávado*. Braga. Universidade do Minho.
- Ribeiro José António Cadima, Cabral, Dolores e Sousa, Ricardo (2000). *Indicadores de desenvolvimento Económico- NUT do Vale do Cávado. Análise Comparativa com as*

- principais NUTIII do Continente, o Continente e a Galiza*. Braga Universidade do Minho. Escola de Economia e Gestão.
- Rita, J.P. e Mergulhão, L.F. (1997) Inovação Organizacional e desenvolvimento nas regiões pobres. in *Sociologia, Problemas e Práticas*, 25: 103-123.
- Robertson, Roland (1992). *Globalization. Social Theory and Global Culture*. Londres. Sage.
- Rodrigues, Fernanda e Stoer, Stephen (1999). Partnership and Local Development in Portugal: from `globalised localism`to a new form of collective action. In Bennington and M. Geddes (orgs.), *Partnership against Poverty and Social Exclusion New Modes of Local Social Governance in the European Union*. Londres: UCL Press.
- Rodrigues, Fernanda e Stoer, Stephen (1998). *Entre Parceria e Partenariado – Amigos, amigos, negócios à parte*. Oeiras.Celta
- Rosanvallon, Pierre (1995), *La Nouvelle Question Sociale Repenser l'Etat-providence*, Paris, Seuil
- Rosanvallon, Pierre (s/d). *A Crise do Estado Providência*. Lisboa. Editorial Inquérito.
- Santos, Boaventura de Sousa (2001). Os processos de globalização. In Santos, Boaventura de Sousa (org.). *Globalização, Fatalidade ou Utopia?*, 33-106. Porto. Edições Afrontamento.
- Santos, Boaventura de Sousa (2000). *A crítica da razão indolente. Contra o desperdício da experiência*. Porto. Edições Afrontamento.
- Santos, Boaventura de Sousa (1994). *Pela mão de Alice. O social e o político na pós-modernidade*. Porto. Edições Afrontamento. (3.<sup>a</sup> ed.)
- Santos, Boaventura Sousa (1993) O Estado, as relações salariais e o bem-estar social na semiperiferia: o caso português. in B. S. Santos (org.) *Portugal: um retrato singular*. Porto: Afrontamento.
- Santos, Maria Emília Brederode (2000). Introdução a Bettencourt, Ana Maria; Sousa, Maria Vitória de; Fernandes, Margarida R.; Gonçalves, José Alberto; Costa, Jorge Adelino; Sousa, Liliana; Neto-Mendes, António A.; Sarmento, Manuel Jacinto; Parente, Cristina; Matos, Paulo Saturnino; Silva, Olívia Santos; Canário, Rui; Alves, Natália; Rolo, Clara; Stoer,

Stephen R.; Rodrigues, Fernanda (2000). *Territórios Educativos de Intervenção Prioritária*. Temas de Investigação 12:7-12. Lisboa. Ministério da Educação/Instituto de Inovação Educacional.

Salgado, Lucília (s/d). *A Educação e o Desenvolvimento Local*. Lousã. PEPT/Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra.

Sarmiento, Manuel Jacinto (2003a). O que cabe na mão... Proposições sobre políticas integradas para a infância. in D. Rodrigues (org.). *Perspectivas sobre a Inclusão: da Educação à Sociedade*, 73-85. Porto. Porto Editora.

Sarmiento, Manuel Jacinto (2003b). Educação em Meio Rural: Lógicas de Acção e Administração Simbólica da Infância. in *Aprender*, nº 28:62-73.

Sarmiento, Manuel Jacinto (2003c). As Culturas da Infância nas Encruzilhada da Segunda Modernidade. in Sarmiento, Manuel Jacinto e Cerisara, Ana Beatriz (orgs.). *Crianças e Miúdos: Perspectivas Sociopedagógicas da Infância e Educação*, 9-34. Porto. Edições ASA.

Sarmiento, Manuel Jacinto (2003d). Notas retiradas da conferência proferida pelo autor no Seminário “*A Escola em Meio Rural. Da Intervenção à Investigação*”, realizado na Escola Superior de Educação de Portalegre, de 8 a 10 de Maio de 2003, numa organização do Projecto ESTER, da ESE de Portalegre e do ICE.

Sarmiento, Manuel (2002). Investigar para Melhor Conhecer e Difundir. in *ICEinfor* nº 29, Fevereiro:4-5. Setúbal. ICE – Instituto das Comunidades Educativas.

Sarmiento, Manuel Jacinto (2001). Infância, exclusão social e educação para a cidadania activa. in *Movimento – revista da Faculdade de Educação da Universidade Federal Fluminense*, nº 3:53-74. Rio de Janeiro. UFF e DP&A Editora.

Sarmiento, Manuel Jacinto (1999a). Escola Básica: sinais de Abril num tempo descontínuo. in *Revista Portuguesa de Educação*, 12(1):149-169.

Sarmiento, Manuel Jacinto (1999b). Agrupamentos educativos, territorialização e autonomia: raízes estruturais e efeitos de superfície. in *Aprender*, 23:18-24.

Sarmento, Manuel Jacinto, (1998). Escola Primária: sedimentação normativa e mudança organizacional. In *Inovação*, Vol 11(1): 33-52.

Sarmento, Manuel Jacinto (1997). *Lógicas da Acção. Estudo organizacional da Escola Primária*. Tese de Doutoramento em Estudos da Criança, apresentada à Universidade do Minho.

-

Sarmento, Manuel Jacinto e Oliveira, Joaquim Marques (2003). “A Escola é o melhor do Povo”. *Relatório de revisão institucional do Projecto das Escolas Rurais*. (doc. policopiado). Este relatório foi recentemente publicado em livro: cf. Sarmento, Manuel Jacinto e Oliveira, Joaquim Marques (2005). *A ESCOLA é o melhor do povo*. Porto. Profedições.

Sarmento, Manuel Jacinto e Rua, Adelaide (2002). *Avaliação do Processo Formativo dos Cursos de Educação e Formação de Adultos (EFA) da Associação Engenho*. V.N de Famalicão. S.Maria de Arnoso. Engenho. (Documento policopiado).

Sarmento, Manuel Jacinto e Ferreira, Fernando Ilídio (1999). Comunidades Educativas: a ideia pedagógica e a realidade organizacional. In Formosinho, João et. al.. *Comunidades Educativas, Novos desafios à educação básica*, 90-133. Colecção Minho Universitária. Braga. Livraria Minho.

Sarmento, Manuel Jacinto; Sousa, Tomé Bahia e Ferreira, Fernando Ilídio (1998). *Tradição e mudança na escola rural. Estudo de caso*. Lisboa. Ministério da Educação/Departamento de Avaliação, Prospectiva e Planeamento.

Sarmento, Manuel Jacinto e Ferreira, Fernando Ilídio (1995). Comunidades Educativas: a Ideia Pedagógica e a Realidade Organizacional. in Estrela, Albano, Barroso, João e Ferreira, Júlia (orgs.). *A escola um objecto de estudo/L'école un objet d'étude*, 349-385. Actas do V Colloque National de L'AIPELF/AFIRS. Lisboa. AIPELF/AFIRSE.

Schön, D (1983). *The reflective practitioner. How professionals think in action*. London: Basic Books.

Sen, Amartya (2003). *O Desenvolvimento como Liberdade*. Lisboa. Gradiva.

Serafim, Maria do Rosário. (1999). *Outras mediações Estado/Sociedade, as parcerias no programa LEADER*. Lisboa: Direcção Geral de Desenvolvimento Rural

- Serrano, Maria Gloria Perez (1990). *Investigação-acção. Aplicações ao campo social e educativo*. Madrid. Editorial DYKINSON.
- Silva, Augusto Santos (1994). *Tempos cruzados. Um estudo interpretativo da cultura popular*. Biblioteca das Ciências do Homem. Porto. Edições Afrontamento.
- Silva, Augusto Santos (Org.) (1989). *Metodologia das Ciências Sociais*. Porto: Edições Afrontamento.
- Silva, Manuel Carlos (1998). *Resistir e Adaptar-se. Constrangimentos e estratégias camponesas no Noroeste de Portugal*. Biblioteca das Ciências do Homem. Porto. Edições Afrontamento.
- Silva, Manuel Carlos e Cardoso, António (2003). Assimetrias e dependências no desenvolvimento: a região do Minho no Noroeste Peninsular. in *Sociedade e Cultura* 5, Cadernos do Noroeste, Série Sociologia, vol. 21(1-2):189-216.
- Sirota, Régine (1993). Le métier d' élève. in *Forquin, Jean Claude (dir.). Sociologie de l'education : nouvelles aproches, nouveaux objets*: 149-172
- Stoer, Stephen R. (1994). O Estado e as Políticas Educativas: uma proposta de mandato renovado para a *escola democrática*. In *Revista Critica de Ciências Sociais*. Coimbra: Centro de Estudos Sociais, 41:3-33.
- Stoer, Stephen R. (1986). *Educação e Mudança Social em Portugal. 1970-1980, uma década de transição*. Porto: Edições Afrontamento.
- Stoer, Stephen R., Magalhães, António. e Cortesão, Luisa (2005). "Mapeando decisões no campo de Educação numa época de globalização" in Stoer, S. R., Magalhães, A. *Diferença Somos Nós. A Gestão da Mudança Social e as Políticas Educativas e Sociais*. Porto: Edições Afrontamento.
- Stoer, Stephen R. e Araújo, Helena Costa (1992). *Escola e Aprendizagem para o Trabalho num País da (Semi)Periferia Europeia*. Lisboa. Escher.
- Stoer, Stephen R. e Araújo Helena C. (1991). Educação e democracia num país semiperiférico (no contexto europeu). In S. R. Stoer (Org.). *Educação, Ciências Sociais e Realidade Portuguesa. Uma abordagem interdisciplinar*, 225-230. Porto: Edições Afrontamento.

- Stoer, Stephen R.; Stolerof, António e Correia, José Alberto (1990). O novo vocacionalismo na política educativa em Portugal e a reconstrução da lógica de acumulação. in *Revista Crítica de Ciências Sociais*. Coimbra: Centro de Estudos Sociais, 29:11-53.
- Stöhr, Walter (1984) 1987. Regionalização e Desenvolvimento. in *Conferência sobre regionalização e Desenvolvimento*, 40-49. Lisboa: Imprensa Nacional-Casa da Moeda/Instituto de Estudos para o Desenvolvimento.
- Teodoro, António (2003). *Globalização e Educação. Políticas Educacionais e Novos Modos de Governação*. Porto. Edições Afrontamento.
- Teodoro, António (2002). *As Políticas da Educação em Discurso Directo: 1955-1955*. Lisboa: Instituto de Inovação Educacional.
- Teodoro, António (2001). *A Construção Política da Educação. Estado, mudança social e políticas educativas no Portugal contemporâneo*. Porto: Edições Afrontamento.
- Teodoro, António (1995a). A emergência da prioridade educativa no discurso político dos anos oitenta. in AAVV. *Ciências da Educação: Investigação e Acção*. Porto. SPCE, vol.1: 391-401.
- Teodoro, António (1995b). "Reforma educativa ou a legitimação do discurso sobre a prioridade educativa". in *Educação Sociedade & Culturas*, nº4:40-70.
- Teodoro, António (1994). *Política Educativa em Portugal: Educação, desenvolvimento e participação política dos professores*. Venda Nova: Bertrand.
- Torraine, Alain (1998). *Iguais e Diferentes. Poderemos viver juntos?* Lisboa. Instituto Piaget.
- Torres, Cláudio (2000). Desenvolvimento Sustentável". in *a Rede para o Desenvolvimento Local*, Janeiro/Março, 15:3-10.
- Vala, Jorge (1986) A análise de conteúdo. in A. S. Silva e J. M. Pinto.. *Metodologia das Ciências Sociais*, 102-128. Porto. Afrontamento.

Vigevani, Tullo (1998). Globalizaçãp e Política: ampliação ou crise da democracia. in Ladislau Dowbor e tal (orgs). *Desafios da Globalização*, 285-296. Petrópolis. Vozes.

Vilão, José; Proença, Carmo e Ramos, Filomena (2004). *Sistema Educativo Português. Situação e Tendências 1990-2000*. Ministério da Educação/GIASE (Gabinete de Informação e Avaliação do Sistema Educativo) (Disponível em <http://www.giase.min-edu.pt>)

Wall, Karin (1998). *Famílias no Campo. Passado e Presente em Duas Freguesias do Baixo Minho*. Colecção Portugal de Perto. Lisboa. Publicações Dom Quixote.

Wateau, Fabienne (2000). Conflitos e água de rega. Ensaio sobre a organização social no vale de Melgaço. Colecção Portugal de Perto. Lisboa. Publicações Dom Quixote.

---

**Documentos oficiais consultados**

Agência de Desenvolvimento do Vale do Cávado/Plataforma Minho (2004) *Observatório da Competitividade Qualidade de Vida*, Braga, (Disponível em <http://www.plataformaminho.pt>).

Conselho das Comunidades Europeias (2004). *“Educação e Formação para 2010: A urgência das reformas necessárias para o sucesso da estratégia de Lisboa”*, (documento do Conselho 6905/04 EDUC 43).

Conselho das Comunidades Europeias (2002). *“Programa de trabalho pormenorizado sobre o seguimento dos objectivos dos sistemas de educação e formação na Europa”*, (documento do Conselho 2002/C 142/01)

Comissão das Comunidades Europeias (1993). *Crescimento, competitividade, emprego: os desafios e as pistas para entrar no século XXI*. Livro Branco. Boletim das Comunidades Europeias, suplemento 6/93.

Direcção de Serviços de Estatística e de Indicadores do Observatório da Ciência e do Ensino Superior (2004). *Índice do sucesso escolar no ensino superior público: diplomados em 2002-2003*. Lisboa. Observatório da Ciência e do Ensino Superior/Ministério da Ciência e do Ensino Superior. (Disponível em <http://www.mces.gov.pt>)

GAERI/ DGEEP/GRICES/COMISSÃO EUROPEIA. (2006). *Caderno “Educação e Formação 2010”*. Lisboa. ME/GAERI

Instituto Nacional de Estatística (2004) *Anuários Estatísticos da Região Norte 2004*. Lisboa. Instituto Nacional de Estatística. (Disponível em <http://www.ine.pt>)

Instituto Nacional de Estatística (2003). *Anuários Estatísticos Regionais, 2003*. Lisboa. Instituto Nacional de Estatística. (Disponível em <http://www.ine.pt>)

Instituto Nacional de Estatística (2002). *Anuário Estatístico da Região Norte 2002*. Lisboa. Instituto Nacional de Estatística. (Disponível em <http://www.ine.pt>)

Instituto Nacional de Estatística (2000). *Anuário Estatístico da Região Norte 2000*. Lisboa. Instituto Nacional de Estatística. (Disponível em <http://www.ine.pt>)



Instituto Nacional de Estatística (1999-2001), *Anuários Estatísticos Regionais 1999-2001*. (CD-ROM).

Instituto Nacional de Estatística (2000). *Anuários Estatísticos Regionais 2000*. (CD-ROM).

Instituto Nacional de Estatística (1997-1998). *Anuários Estatísticos Regionais 1997-1998*. (CD-ROM).

Instituto Nacional de Estatística (1991). *Anuários Estatísticos Regionais, 1991*. (CD-ROM).

Instituto Nacional de Estatística (1998). *Estimativas da população residente 1998* (Disponível em <http://www.ine.pt>)

Instituto Nacional de Estatística (2003). *Estatísticas de Emprego*. (Disponível em <http://www.ine.pt>)

Instituto Nacional de Estatística. *Censos de 2001*. (Disponível em <http://www.ine.pt>)

Instituto Nacional de Estatística, *Séries Cronológicas, 1981, 1991, 2001*. Lisboa. Instituto Nacional de Estatística.

Instituto Nacional de Estatística (1999-2001), *Anuários Estatísticos Regionais 1999-2001*. (CD-ROM).

Instituto Nacional de Estatística (2000). *Anuários Estatísticos Regionais 2000*. (CD-ROM).

Instituto Nacional de Estatística (1997-1998). *Anuários Estatísticos Regionais 1997-1998*. (CD-ROM).

Instituto Nacional de Estatística (1998). *Estimativas da população residente 1998* (Disponível em <http://www.ine.pt>)

Ministério de Educação. Gabinete de assuntos Europeus e Relações Internacionais (2005). *Relatório nacional sobre a implementação do Programa de Educação e Formação*. Lisboa. ME.GAERI.

Ministério da Educação (2002). *Mudar para agilizar, Inovar para qualificar. Ano Escolar 2002/2003, Dados Globais de Referência*. Lisboa. Ministério da Educação/Direcção de Serviços de Estudos e Planeamento da Educação. (Disponível em <http://www.min-edu.pt>)

Ministério da Educação e Ministério da Segurança Social e do Trabalho (2004). *Eu não desisto. Plano Nacional de Prevenção do Abandono Escolar*. Lisboa. Ministério da Educação e Ministério da Segurança Social e do Trabalho.

Ministério do Planeamento e Administração do Território (ed.) (1989). *O Nosso Futuro Comum. Uma Terra um Mundo*, O testemunho da Comissão Mundial para o Ambiente e Desenvolvimento. Lisboa. Ministério do Planeamento e Administração do Território, Gabinete de Estudos e Planeamento da Administração do Território.

### **Documentos consultados referentes às instituições locais e aos projectos implementados**

Agrupamento de Escolas D. Gualdim País (2001). *Projecto Educativo “(A)gente da Nossa Terra”*. Amares. (Doc. policopiado)

Centro de Formação Entre Homem e Cávado (2002). *Documento de Avaliação Externa*. Amares. CFEHC (Doc. policopiado)

Centro de Formação Entre Homem e Cávado (2001). *Documento de Avaliação Externa*. Amares. CFEHC. (Doc. policopiado)

Centro de Formação Entre Homem e Cávado (1999). *Documento de Avaliação Externa*. Amares. CFEHC. (Doc. policopiado)

Centro de Formação Entre Homem e Cávado (2005). *Relatório Global do plano de Formação de 2005*. Amares. CFEHC. (Doc. policopiado)

Centro de Formação Entre Homem e Cávado (2004). *Relatório Global do plano de Formação de 2004*. Amares. CFEHC. (Doc. policopiado)

Centro de Formação Entre Homem e Cávado (2003). *Relatório Global do plano de Formação de 2003*. Amares. CFEHC. (Doc. policopiado)

Escola Profissional Amar Terra Verde (1999). *Projecto Educativo*. Vila Verde. EPATV. (Doc. policopiado)

Escola Profissional Amar Terra Verde (2004). *Documento de "Candidatura à Acreditação"*. Vila Verde. EPATV. (Doc. policopiado)

Instituto das Comunidades Educativas/Associação de Professores e Educadores de Amares (1993). *Amares na Escola*. Amares. ICE/APEA. (Doc. policopiado)

Instituto das Comunidades Educativas/Associação de Professores e Educadores de Amares (1995). *Amares na Escola II – Educação Ambiental - Descobrir para Preservar*. Amares. ICE/APEA. (Doc. policopiado)

Instituto das Comunidades Educativas/Associação de Professores e Educadores de Amares (1998). *Projecto "Amares na Escola III- (Re)construção de uma Rede de Recursos Educativos em Amares"*. Amares ICE/APEA. (Doc. policopiado)

## **Legislação consultada**

Decreto-Lei nº 18/2004, de 17 de Janeiro.

Decreto-Lei nº 35/2003, de 27 de Fevereiro.

Decreto-Lei nº 6/2001, de 18 de Janeiro.

Decreto-Lei nº 115-A/98, de 4 de Maio.

Decreto-Lei nº 35/88, de 4 de Fevereiro.

Lei 46/86, de 14 de Outubro, Lei de Bases do Sistema Educativo.

Resolução do Conselho de Ministros nº8/86, de 22 de Janeiro.

Resolução do Conselho de Ministros de 10 de Dezembro de 1987.

Decreto-Lei nº 26/89, de 21 de Janeiro.

Decreto-Lei nº 43/89, de 3 de Fevereiro.

Decreto-Lei nº286/89, de 29 de Agosto.

Resolução do Conselho de Ministros nº 29/91 de 16 de Maio, (Aprova o Programa de Educação para Todos).

Decreto-Lei nº 172/91, de 10 de Maio.

Despacho Normativo 162/ME/91, de 23 de Outubro,

Decreto-Lei 70/93 de 10 de Março.

Despacho 147-B/ME/96, de 8 de Julho de 1996.

Despacho 22/SEEI/96, de 20 de Abril.

Decreto-Lei 207/96, de 2 de Novembro.

Despacho Normativo n.º27/97, de 2 de Junho.

Lei n.º 115/97, de 19 de Setembro.

Decreto-Lei n.º115-A/98.

Decreto-Lei 4/98, de 8 de Janeiro.

Leis n.º 49/2005, de 30 de Agosto.

Portaria n.º127-A/2007 de 25 de Janeiro.

Lei Orgânica nº 1/2001, de 14 de Agosto. Lei Eleitoral dos Órgãos das Autarquias Locais, disponível em [http://www.cne.pt/Eleicoes/difiles/legis\\_leoal\\_2005/pdf](http://www.cne.pt/Eleicoes/difiles/legis_leoal_2005/pdf)